Hanns Martin Schleyer-Stiftung

Veröffentlichungen
der Hanns Martin Schleyer-Stiftung

Band 92

Hanns Martin Schleyer-Stiftung

Gedenksymposium
anlässlich des 40. Todestages von
Hanns Martin Schleyer
19. Oktober 2017, St. Elisabeth-Kirche, Berlin

Die Freiheit verteidigen, die Demokratie stärken – eine bleibende Herausforderung

Herausgegeben von
Barbara Frenz, Peter M. Huber und Andreas Rödder

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme. Ein Titeldatensatz für die Publikation ist bei der Deutschen Bibliothek erhältlich.

ISBN: 978-3-9809206-9-8

© 2018 Hanns Martin Schleyer-Stiftung

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberschutzgesetzes ist ohne Zustimmung der Hanns Martin Schleyer-Stiftung unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Mazany – Werbekonzeption und Realisation, Düsseldorf
Printed in Germany

Inhalt

Begrüßung
Hanns-Eberhard Schleyer 11

Wissenschaftliche Einführung
Prof. Dr. **Andreas Rödder** 15

Forum I Freiheit und Sicherheit –
im Zeitalter von Terrorismus und Big Data

Impulsvortrag
Bundesminister Dr. **Thomas de Maizière**, MdB 23

Podiumsdiskussion 31

Teilnehmende auf dem Podium
Kammerpräsident Prof. Dr. **Thomas von Danwitz**
Prof. Dr. **Justus Haucap**
Bundesminister Dr. **Thomas de Maizière**, MdB
Prof. **Peter Neumann**, Ph.D.

Moderation
Dr. **Anna Sauerbrey**

Forum II Freiheit und Demokratie –
im Zeitalter von Entgrenzung und Fake News

Impulsvortrag
Prof. Dr. **Ulrike Ackermann** 57

Podiumsdiskussion 63

Teilnehmende auf dem Podium
Prof. Dr. **Ulrike Ackermann**
Roman Huber
Prof. emer. Dr. **Peter Graf Kielmansegg**
Dr. **Ursula Weidenfeld**

Moderation
Ingo Kahle

Forum III Freiheit und Recht – im Zeitalter von Flüchtlings- und Finanzkrise

Impulsvortrag
Staatsminister Prof. Dr. **Winfried Bausback**, MdL 91

Podiumsdiskussion 97

Teilnehmende auf dem Podium
Staatsminister Prof. Dr. **Winfried Bausback**, MdL
Paweł Kuglarz
Dr. **Holger Schmieding**
Prof. Dr. **Frank Schorkopf**

Moderation
Dr. **Reinhard Müller**

Schlusswort zum Symposium
Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. **Peter M. Huber**, Minister a.D.. . . 127

Anhang:

Verzeichnis der Referenten, Podiums- und Diskussionsteilnehmer . . 135

Presseecho 137

Redaktionelle Nachbemerkung 141

Veröffentlichungen der Hanns Martin Schleyer-Stiftung. 143

Leitung des Symposiums

Wissenschaft:	Richter des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Peter M. Huber, Minister a.D., Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie, Ludwig-Maximilians-Universität München Prof. Dr. Andreas Rödder, Professur für Neueste Geschichte, Historisches Seminar, Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Gesamtleitung:	Barbara Frenz, Geschäftsführerin, Hanns Martin Schleyer-Stiftung

Eröffnung des Symposiums

Hanns-Eberhard Schleyer

Begrüßung

Sehr geehrter Herr Bundesinnenminister,
sehr geehrter Herr Staatsminister,
sehr geehrter Herr Bundesverfassungsrichter Huber,
sehr geehrter Herr Professor Rödder,
sehr geehrte Mitwirkende,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

im Namen der Hanns Martin Schleyer-Stiftung begrüße ich Sie herzlich zu unserem Gedenksymposium, bei dem wir gemeinsam diskutieren wollen, wie wir in Anbetracht aktueller Herausforderungen in Zukunft Freiheit und Demokratie in Deutschland und Europa verteidigen und stärken können.

Anlass dieser Tagung ist das Gedenken an das Terrorjahr 1977. Am gestrigen Tag haben wir gemeinsam mit dem Bundespräsidenten im Schloss Bellevue der Entführung und Ermordung meines Vaters gedacht, bei der sein Fahrer Heinz Marcisz und die ihn begleitenden Polizisten Reinhold Brändle, Roland Pieler und Helmut Ulmer getötet wurden. Mit ihnen sind in den Terrorjahren bis 1993 zahlreiche weitere unschuldige Menschen von Mitgliedern der sogenannten Rote Armee Fraktion kaltblütig ermordet worden.

Die Terroristen der RAF stellten sich mit Gewalt gegen einen Staat, der sich längst als gefestigter Rechtsstaat erwiesen und mit seiner freiheitlich-demokratischen Grundordnung und der Einführung der Sozialen Marktwirtschaft für Frieden, Wohlstand, sozialen Ausgleich und Sicherheit gesorgt hat. Die Bildung dieser terroristischen Vereinigung ist ohne die studentische Revolte der 68er-Bewegung nicht denkbar. Dabei will ich überhaupt nicht bestreiten, dass diese Bewegung die Entwicklung unserer freiheitlichen Ordnung maßgeblich mitbestimmt hat. Zugleich aber vermittelten damals zahlreiche Intellektuelle durch eine Überzeichnung der Verhältnisse in der Bundesrepublik ein völlig verzerrtes Bild der Realität in diesem Land. Und das führte bei einigen wenigen zu der Überzeugung, dass sich die festgefahrenen Strukturen nur mit Gewalt verändern ließen, bei zu vielen zu offener oder auch klammheimlicher Sympathie für diese Überzeugung. Für mich ist sie ein wesentlicher Grund für die Radikalisierung vor allem der studentischen Jugend.

Auch wenn die Wissenschaft seitdem nach Gründen für diesen Terror sucht und sicher viele unterschiedliche Antworten vorliegen, ist das Warum und das Wie immer noch nicht abschließend geklärt, zumal es von Seiten der Terroristen nach wie vor keine Hinweise zur Aufklärung oder gar ein individuelles Schuldbekenntnis gibt. Ob Appelle – wie der des Bundespräsidenten am gestrigen Tage – zum Umdenken bewegen, ich weiß es nicht.

„Der Terror der RAF ist sicher nicht die Folge einer fehlenden Aufarbeitung der nationalsozialistischen Vergangenheit, eher schon die Folge einer verhängnisvollen Romantisierung von Revolution und Gewalt, die damals längst und weit über die RAF hinaus verbreitet war", so Norbert Lammert bei der Gedenkveranstaltung 2007. Und sicher ist, dass es keine Rechtfertigung für solche verbrecherischen Taten gab; der Staat war niemals der Unterdrückerstaat, von dem die Terroristen sprachen, sondern ein freiheitlicher und demokratischer Rechtsstaat, der im Terrorjahr 1977 vor einer seiner schwersten Bewährungsproben stand.

Blicken wir heute auf den Zustand unserer Gesellschaft, so scheint es, als leben wir erneut in einer entgrenzten Zeit, in der die freiheitlich-demokratische Grundordnung wieder durch Gewalt, Machtanmaßung und ideologische Versuchungen gefährdet ist. Deshalb kommt es darauf an, das Verhältnis zwischen Staat und Bürgern erneut in die richtige Balance zu bringen. Die Lösungskompetenz des Staates angesichts der vielfältigen Herausforderungen muss auch von den politisch Verantwortlichen immer wieder neu unter Beweis gestellt werden. Und hier nenne ich beispielhaft aus den letzten Jahren die Euro- und Finanzkrise, die erschreckende Zunahme des islamistischen Terrors wie auch die Flüchtlingskrise. Die Digitalisierung der Arbeitswelt, die innere Sicherheit, die vielfach marode Infrastruktur bewegen deshalb die überwiegende Mehrheit der Menschen weit mehr als die mit Inbrunst geführten Diskus-

sionen um das Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare oder um Transgenderfragen.

Grundsätzlich gilt: Unser Rechtsstaat lebt – wie wir auch gestern gehört haben – vom Vertrauen seiner Bürger in diesen Staat und von dessen Akzeptanz durch sie. Gegenseitiges Vertrauen kann es aber nur geben, wenn vereinbarte Regeln geachtet werden. Einer zunehmenden Erosion im Rechtsbewusstsein der Bürger, aber auch der Verantwortlichen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gilt es frühzeitig entgegenzutreten.

Seit Gründung der Stiftung ist es für uns deshalb vordringliche Aufgabe, insbesondere mit der jungen akademischen Generation in den unmittelbaren Dialog zu treten, um so bei den Entscheidungsträgern von morgen das Bewusstsein für die Grundlagen eines freiheitlichen Gemeinwesens und der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland und Europa zu fördern.

Durch unterschiedliche Initiativen, wie öffentliche Kongresse, Symposien und Seminare an Universitäten, setzt die Schleyer-Stiftung Impulse im öffentlichen Diskurs. Durch diese persönlichen Begegnungen im kontroversen Austausch ist es der Stiftung über die Jahre gelungen, ein Netzwerk – bestehend aus hochkarätigen Führungskräften aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft wie auch aus vielversprechenden Nachwuchswissenschaftlern – aufzubauen. Ich freue mich daher besonders, dass beim heutigen Gedenksymposium wieder zahlreiche Alumni wie auch die nachwachsende akademische Generation vertreten sind.

Gemeinsam mit Ihnen möchten wir heute diskutieren, wie wir das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unser Gemeinwesen wieder herstellen und gleichzeitig das Bedürfnis der Bürger nach Sicherheit im Einklang mit der Verteidigung und Stärkung von Freiheit bringen können. Dazu wird Herr Professor Andreas Rödder eine weitergehende Einführung in das Symposium geben. Er übernahm mit Herrn Professor Peter M. Huber die wissenschaftliche Leitung des Symposiums. Professor Huber wird zum Abschluss des Symposiums aus Sicht des Verfassungsrechtlers und -richters sicher noch einen wertvollen Beitrag zu den aufgeworfenen Kernfragen liefern.

Bevor ich nun Ihnen, lieber Herr Professor Rödder, das Wort übergebe, lassen Sie mich noch Dank sagen: Sie und Herr Professor Huber haben das Programm gemeinsam mit der Geschäftsführerin der Schleyer-Stiftung, Frau Barbara Frenz, erarbeitet. Hierfür danke ich Ihnen allen sehr herzlich. Mein Dank gilt ebenfalls den renommierten und kompetenten Referenten und Moderatoren, die sich bereit erklärt haben, an diesem Symposium mitzuwirken.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich freue mich nun auf fruchtbare Debatten sowie anregende Gespräche und Begegnungen im Verlauf des heutigen Tages und bedanke mich im Voraus.

Andreas Rödder

Wissenschaftliche Einführung

Lieber Herr Schleyer,
sehr geehrter Herr Minister,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich darf Sie gemeinsam mit Professor Huber zu einem Kongress begrüßen, der unter den Leitbegriffen „Freiheit, Demokratie, Sicherheit und Recht“ steht. Nun kann man fragen: Duftet das nicht allzu sehr nach einem wohlriechenden Weihrauch, mit dem ein Hochamt bundesrepublikanischer Selbstbesinnung zelebriert wird? Man könnte noch ein Bekenntnis zur Sozialen Marktwirtschaft und gegen den Populismus ablegen und sich auf der Seite des Guten wähnen.

Das wäre in der Tat Weihrauch, der den Blick auf Probleme vernebeln würde. Denn wer genauer hinschaut, wird feststellen, dass vermeintliche Selbstverständlichkeiten, dass Grundlagen der westlichen Gesellschaften und des modernen Staates in Bewegung geraten sind.

Um mit der Sicherheit zu beginnen: Seit etwas mehr als zehn Jahren erleben wir eine zunehmende Normalität von Terroranschlägen in Europa, meist islamistischer Provenienz. In der Folge wurden der Eiffelturm oder das Brandenburger Tor in Blau-Weiß-Rot, Gelb-Rot oder Rot-Blau ange-

strahlt, begleitet von Bekundungen, dass wir uns unseren Lebensstil nicht kaputtmachen lassen. Zuletzt kamen auch die schwarz-rot-goldenen Farben dazu. Der Fall Anis Amri hat im letzten Jahr schwer erträgliche Fahndungspannen zutage gefördert, die an die Fahndungspanne von Erftstadt-Liblar bei der Entführung von Hanns Martin Schleyer im September 1977 erinnern. Was bedeutet es vor diesem Hintergrund dann, wenn gesagt wird, der Staat könne seine Grenzen nicht mehr schützen? Was heißt dies für den neuzeitlichen Staat, der sich der klassischen Definition zufolge über Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt bestimmt? Und welche Sicherheit kann dieser Staat versprechen?

Zweitens die Demokratie: Die parlamentarische Demokratie, wie sie sich seit der Aufklärung entwickelt und seit dem 19. Jahrhundert in Europa und schließlich auch in Deutschland politisch durchgesetzt hat, geht von der Idee aus, dass ein Volk ein Parlament wählt und dieses Parlament die Regierung wahlweise wählt oder abwählt, jedenfalls kontrolliert. Unterschiedliche Parteien, so die Grundannahme der modernen parteienstaatlichen Demokratie, repräsentieren unterschiedliche politische Grundströmungen der Gesellschaft. Wie sagt man immer: Die Demokratie lebt vom Wechsel, weil sich diese unterschiedlichen politischen Grundströmungen durch ihre politischen Repräsentanten, die Parteien, in der Regierung abwechseln.

Soweit die Theorie. Die Praxis der letzten Jahre hingegen sieht so aus, dass das Bundesverfassungsgericht den Bundestag in seinen Urteilen zur Euro-Rettungspolitik aufgefordert hat, seine politischen Mitwirkungsrechte aktiver geltend zu machen. Man könnte auch sagen, das Bundesverfassungsgericht hat einen Hund zum Jagen getragen, von dem man manchmal den Eindruck hat, dass er gar nicht jagen will. Stattdessen wurde die Euro-Rettungspolitik als „alternativlos“ durch den Bundestag gebracht. Und ein Kritiker dieser Politik musste sich ins Gesicht sagen lassen, dass man seine „Fresse nicht mehr sehen“ könne. Es galt beinahe als ein Akt des Widerstands, wenn der Bundestagspräsident Kritikern dieser Politik das Wort in einem Parlament erteilte, in dem die Flüchtlingspolitik des Jahres 2015 – ein Thema nach wie vor in der Mitte des gesellschaftlichen Bewusstseins, das im Bundestagswahlkampf wie ein Elefant im Raum stand – so gut wie gar nicht diskutiert wurde. Die Ehe für alle wiederum wurde, mit all ihren grundlegenden Implikationen, zwischen Montagabend auf einem Sofa der „Brigitte“ und Freitagmorgen in einem Konfettiregen im Bundestag in einen politischen Beschluss überführt.

Welche Form von politischer Meinungsbildung findet in unserer politischen Öffentlichkeit eigentlich statt? Über die Talkshows im Fernsehen wird in den Massenmedien jedenfalls wesentlich mehr berichtet als über die meisten Bundestagsdebatten. In diesen Talkshows wiederum regiert weitgehend ein harter Konsens der Mitte, der an den selbstdefinierten

Rändern hart ausgrenzt. Michael Haller hat in einer Studie zur massenmedialen Berichterstattung über die Flüchtlingspolitik im Herbst 2015 empirisch den Eindruck bestätigt, der seinerzeit viele beschlich: Dass sich die Mehrheit der Massenmedien gerade nicht an die Devise das Altmeisters Hanns Joachim Friedrichs hielten, ein Journalist mache sich nicht mit einer Sache gemein, auch wenn es eine gute Sache ist. Wie Haller herausstellt, machte sich die Mehrzahl der deutschen Massenmedien stattdessen selbst zum politischen Akteur, statt sich auf neutrale Berichterstattung oder kritische Analyse zu konzentrieren. So regierte im Herbst 2015 der breite Konsens einer „großen Koalition plus", einschließlich der Grünen und mit dem Segen durch den Vorsitzenden der Evangelischen Kirche in Deutschland bzw. der Deutschen Bischofskonferenz. Wie verlässlich dieser Konsens der Mitte in der Öffentlichkeit der Bundesrepublik ist, zeigte die Kritik am Journalisten Claus Strunz im TV-Duell vor der Bundestagswahl 2017 – das insofern kein echtes Duell war, als es ohne Opposition stattfand –, dessen offensiv kritische Frageform weithin als unbotmäßig aufgefasst wurde.

Darin bildet sich ein Mehrheitskonsens ab, der unter den Leitbegriffen der Antidiskriminierung, der Diversität, der Gleichstellung und der Inklusion steht. Das Grundprinzip dieser Leitkultur liegt darin, Ausgleich für diejenigen zu schaffen, die in der bisherigen Ordnung benachteiligt waren. Dies gilt für die Schulpädagogik der Inklusion, also die Regelbeschulung von Kindern mit Behinderung, bis hin zum Gender Mainstreaming. Dieses Denken war auch die Grundlage der Willkommenskultur im Herbst 2015: Migranten, pauschal als „Flüchtlinge" oder gar „Geflüchtete" bezeichnet, wurden als Benachteiligte angesehen, die einen Anspruch auf Ausgleich besitzen. Grenzen gelten in diesem Denken als Instrumente der Exklusion, des Ausschlusses der Anderen, und damit als illegitim. Auch dies ein allgemeines Phänomen, das sich beispielsweise im zur Gewissheit geronnenen Glauben niederschlägt, dass sich die Nationalstaaten überholt haben und es zwei Arten von Nationalstaaten gebe, nämlich diejenigen, die verstanden haben, dass sie keine Zukunft haben, und diejenigen, die das noch nicht verstanden haben.

Darüber allerdings macht sich Unbehagen breit, das sich auf zunehmend radikale Weise artikuliert. Es zeigt sich in hilflosen Ressentiments gegenüber dem, was als Political Correctness oder Gender-Ideologie bezeichnet wird und sich in einem Satz kristallisiert, den man nicht mehr hören mag: „Man wird ja wohl noch sagen dürfen". Tatsächlich darf man alles sagen, solange es nicht den Tatbestand der Volksverhetzung erfüllt oder gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung verstößt. Allerdings erleben wir, und insofern ist in diesem eigentümlich verkürzten Satz „Man wird ja wohl noch sagen dürfen" durchaus etwas angezeigt, dass Kritik am Mehrheitskonsens und an der Kultur des Regenbogens auf moralisierende Empörung in der Öffentlichkeit stößt. „Arrogante Exklusion durch empörte Moralisierung" nennt dies der Politikwissenschaftler

Wolfgang Merkel. Und das gilt nicht nur gegenüber der AfD, wenn Alexander Gauland immer wieder mit Vorsatz an den Grenzen des Sagbaren zündelt, sondern, um nur ein Beispiel zu nennen, auch für einen Wissenschaftler wie Ruud Koopmans, der unbequeme Befunde über den Islam und das Thema „Integration" vorbringt.

Damit sind wir bei den Themen „Freiheit" und „Redefreiheit". Denn die Grenzen des Sagbaren sind nicht nur eine technische Frage. Noch einmal: Man kann alles sagen, solange es nicht den Tatbestand der Volksverhetzung erfüllt oder gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung verstößt. Aber die Frage ist nicht nur eine formale oder technische, sondern auch die: Können in der politischen Öffentlichkeit hinreichend Dinge gesagt werden, ohne dass sie mit moralischer Empörung als illegitim ausgegrenzt werden? Herrscht in der politischen Öffentlichkeit jene „robuste Zivilität", die Timothy Garton Ash als Lebenselixier einer vitalen Demokratie anmahnt?

Schließlich die Frage des Rechts: Herr Schleyer sprach die Krisen der letzten Jahre bereits an. Sie gehen uns ja tatsächlich nahe, lassen noch vieles unerledigt und zu bearbeiten. Dazu zwei Beobachtungen, zunächst zur Euro-Schuldenkrise. Die Kritik an der Euro-Rettungspolitik aus Deutschland kam sowohl von der klassischen Ordnungspolitik, also aus ökonomischer Perspektive, als auch aus staatsrechtlicher Perspektive. Paul Kirchhof beispielsweise monierte, dass die Euro-Rettungspolitik gegen den Artikel 125 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, das sogenannte *Bail-out*-Verbot, verstoße. Er kritisierte, dass die Europäische Zentralbank ihr Mandat der Währungspolitik überschreite, damit Finanz- und Wirtschaftspolitik ohne parlamentarische Kontrolle betreibe, den Vertrag von Maastricht übertrete und die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft unterminiere. Was den Vertrag von Maastricht angeht, hat der Präsident der Europäischen Kommission Jean-Claude Juncker auf dem Höhepunkt der Euroschuldenkrise wörtlich gesagt, auf die Verträge komme es gar nicht an. Stellt sich die Frage: Inwiefern handelt es sich bei der Euro-Rettungspolitik um Notmaßnahmen in einer akuten Krisensituation, in der Not kein Gebot kennt? Oder zeigt sich hier eine grundlegende Haltung, die die Frage aufwirft, wie es sich mit der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft verhält?

Oder, ich nannte es bereits, der Elefant im Raum der deutschen Gesellschaft, die Flüchtlingskrise von 2015/2016. Nationales Recht, vor allen Dingen der Artikel 18 des Asylgesetzes, überlagerte sich mit europäischem Recht von „Schengen" und „Dublin" und dem humanitären Völkerrecht, einschließlich der Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs. Das Ergebnis war ein Hybrid, der zu einer gegenseitigen Blockade führte, die einen Kontrollverlust staatlicher Behörden über Masseneinreise auslöste. Ich sage das erneut vor dem Hintergrund der Definition von Staatlichkeit: Staatsvolk, Staatsgebiet, Staatsgewalt. Wel-

che Glaubwürdigkeit besitzt das Recht, wenn jedes Strafmandat für unerlaubtes Parken konsequent verfolgt wird, Polizei und Staatsanwaltschaft bei Einbruchsdiebstählen vielfach überfordert sind und das Asylgesetz im Fall ablehnender Bescheide, das heißt der Ausreisepflicht, massenhaft nicht vollzogen wird? Und was heißt es, wenn die Bundeskanzlerin sagt, „An deutschen Grenzen wird niemand zurückgewiesen", während der Bundesinnenminister die Grenzkontrollen verlängert?

Ich stelle nur Fragen, meine sehr verehrten Damen und Herren, und will damit sagen, dass Demokratie, Freiheit, Sicherheit und Recht keine Bingo-Formeln ewig gleicher politischer Bildung sind, sondern dass sie Gegenstandsbereiche grundlegender aktueller Probleme benennen. Das gilt, um dies noch hinzuzufügen, umso mehr, wenn wir ernst nehmen, was der Generalsekretär der größten muslimischen Vereinigung Indonesiens über den traditionellen Islam – er hat nicht von Islamismus gesprochen – gesagt hat, dass nämlich der traditionelle Islam ein grundsätzliches Problem mit Pluralismus, Staat und Recht habe. Wenn Sie dies zu den Leitbegriffen unserer Tagung in Beziehung setzen, dann zeigt sich, dass wir es hier tatsächlich mit sehr grundlegenden Problemen zu tun haben, die eine offene und auch kontroverse Debatte erfordern, nicht exekutierte Alternativlosigkeit oder moralisierende Empörungskultur.

Denn die politische Öffentlichkeit ist der Markt der Ideen, das Forum der Bürgergesellschaft und die Herzkammer der Demokratie. Hier müssen die Regeln der Freiheit in einer offenen Gesellschaft immer wieder neu austariert und den sich wandelnden Rahmenbedingungen angepasst werden. Diese demokratische Grundsatzaufgabe einer lebendigen Bürgergesellschaft und damit einer vitalen Demokratie ist in all der Breite der Fragen, die ich gerade nur angerissen habe, das Anliegen dieses Kongresses 40 Jahre nach der Ermordung Hanns Martin Schleyers. In diesem Sinne freue ich mich auf ein sehr breites Programm. Die wissenschaftliche Leitung hat sich schuldig gemacht, den Moderatoren jeweils ein großes Themenspektrum auf den Tisch zu legen und von ihnen zu erwarten, dass sie aus dieser Fülle eine konzise Diskussion gestalten. Dafür dürfen wir den Moderatoren und Moderatorinnen sowie den Referentinnen und Referenten unseres heutigen Tages schon jetzt sehr herzlich danken. In diesem Sinne freuen wir uns auf die Beiträge der Referenten und wir hoffen auf offene, kontroverse Diskussionen.

Damit darf ich zu unserem ersten Forum zum Thema „Freiheit und Sicherheit – im Zeitalter von Terrorismus und Big Data" überleiten. Bevor sich das Podium füllt, darf ich mich freuen, sehr geehrter Herr Minister, Ihnen das Wort zu übergeben. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag, auf Ihr Panel und auf den heutigen Tag. Vielen Dank.

Forum I

Freiheit und Sicherheit –
im Zeitalter von Terrorismus und Big Data

Thomas de Maizière

Impulsvortrag

Lieber Herr Schleyer,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich bin jetzt versucht, auf Herrn Rödders spöttisch-überheblichen, kulturpessimistischen Totalverriss von gesellschaftlichen Institutionen in Deutschland einzugehen. Vielleicht füge ich das später in die Diskussion ein. Jetzt will ich aber mein Thema ansprechen. In der Diskussion komme ich gern darauf zurück, insbesondere wenn man über einige Sachverhalte und Fakten redet, die eigentlich die Grundlage einer solchen Auseinandersetzung sein müssten. Es ist ein altes intellektuelles Kulturformat, die Kritik in kluge Fragen zu kleiden und hinterher zu sagen: Ich habe ja nur Fragen gestellt.

Meine Damen und Herren, ich will meinen Beitrag mit einem Sachverhalt beginnen, über den ich vor einigen Wochen in einem Artikel der „Süddeutschen Zeitung“ etwas gelesen habe. In der Stadt New York und in europäischen Städten mit einer großen jüdischen Gemeinschaft umspannt ein dünner weißer Faden große Teile der Stadt. Der Faden ist ca. 30 Kilometer lang. Und kaum ein Bewohner der Stadt, der nicht Mitglied der jüdischen Gemeinde ist, weiß davon. Für Fußgänger ist er nur schwer zu erkennen, denn er befindet sich in etwa zehn Metern Höhe, spannt

sich von Laternenmast zu Laternenmast, von Spitze zu Spitze, hoch genug, dass kein Lastwagen daran stößt. Es gibt in New York einen Rabbi, dessen einzige Aufgabe es ist, diesen Faden intakt zu halten. Seit fast 20 Jahren fährt er immer wieder die Strecke des Fadens ab, repariert kaputte Stellen und spannt gegebenenfalls neu. Was ist das Geheimnis dieses Fadens, was hat es damit auf sich? Es ist ein religiöser Kniff. Gläubige Juden dürfen am Ruhetag Sabbat außerhalb ihres Wohnbereichs nichts auf der Straße umhertragen. Als Wohnbereich gilt nach der Heiligen Schrift eine geschlossene Mauer. Über das Material sagt sie aber nichts. Daher wird aus der Mauer eine symbolische, fast unsichtbare Grenze und die Schnur bildet dieses Symbol. Sie ermöglicht den Gläubigen so das Tragen von Dingen auf der Straße auch am Ruhetag. Bedingung für all das ist: Die Schnur muss lückenlos geschlossen bleiben, das ist die Verantwortung des Rabbis. Er weiß aber, dass ihm an jedem Freitagabend zu Beginn des Sabbats für 24 Stunden die Hände gebunden sind. Weder er noch jemand anders kann dann mit hundertprozentiger Sicherheit sagen, dass der ganze Faden wirklich intakt ist. Der Rest, so sagt er, sei dann einfach Vertrauen.

Warum habe ich mit dieser Geschichte begonnen? Weil sie ein Symbol für das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit sein kann, meinem heutigen Thema. Freiheit setzt Sicherheit voraus und Sicherheit schützt die Freiheit, das eine geht nicht ohne das andere. Der Faden ermöglicht eine Ausprägung von persönlicher Freiheit. Würde es diese Freiheit nicht geben, wäre auch der Faden wertlos, und ebenso verhält es sich mit der Sicherheit. Sicherheit hat Grenzen, Freiheit auch. Genauso wie der Faden eine Grenze hat. Und so bildet der Faden einen Raum von Freiheit und Sicherheit.

Wer für Sicherheit arbeitet, muss mit Unsicherheit leben, so wie der Rabbi, der nie sicher wissen kann, ob der Faden an jeder Stelle intakt ist. Er kann nur sein Menschenmögliches dafür tun und der Rest ist Vertrauen.

Meiner Meinung nach hat sich an all diesen Regeln auch im Zeitalter von Terrorismus und Big Data wenig geändert. Sicherheit und Freiheit gehören zusammen, sie sind keine natürlichen Gegenpole, sondern bilden eine Art Schicksalsgemeinschaft. Ändern sich die Instrumente der Freiheitsausübung, dann müssen sich auch die Instrumente der Sicherheit ändern. Wird das eine digital, muss auch das andere digital werden. Und organisieren sich Kriminelle und Terroristen neu und anders, dann müssen sich auch Sicherheitsbehörden neu und anders organisieren. Auch das Verständnis von Freiheit und Sicherheit ändert sich. Heute haben wir ein anderes Freiheitsverständnis als vor 50 Jahren. Auch der Wunsch nach Sicherheit hat sich verändert. Und das hat natürlich Auswirkungen auf das Verständnis zum Verhältnis von Freiheit und Sicherheit. Nach diesen Regeln arbeiten wir, und dazu gehört, dass wir in Zeiten von Digitalisierung und Big Data unsere Instrumente und unsere Organisationen

neu aufstellen müssen. Wir digitalisieren im Moment zum Beispiel die polizeiliche Zusammenarbeit mit einem riesigen IT-Projekt beim Bundeskriminalamt, um unsere Vorstellung einer digitalen polizeilichen Zusammenarbeit umzusetzen. Wir bauen gerade, wenn Sie so wollen, ein digitales Haus der Polizei, mit einer neuen IT-Architektur der Sicherheitsbehörden. Die IT-Architektur des Bundeskriminalamtes stammt in der Grundlegung von Horst Herold, dem damaligen Präsidenten des Bundeskriminalamtes, der aus einem Mangel an Verfügbarkeit von Daten durch Rasterfahndung und alles, was es erstmals gab, ein IT-System aufbaute. Und dieses System gilt im Wesentlichen bis heute, es wurde weitestgehend nicht verändert und bedarf jetzt einer neuen Grundlegung. Wir haben eine neue Stelle gegründet, ZITiS, die für die Sicherheitsbehörden des Bundes nach neuen Lösungen forscht, damit rechtliche Möglichkeiten der Sicherheitsbehörden technisch umgesetzt werden. Wir wollen, dass Sicherheitsbehörden im Internet technisch das können, was sie rechtlich dürfen, nicht mehr, aber eben auch nicht weniger. Deswegen haben wir die Sicherheitsbehörden übrigens in die Lage versetzt, etwa zur Terrorabwehr im Einzelfall und unter strengen Voraussetzungen auf Nachrichten von Messenger-Diensten wie WhatsApp zugreifen zu dürfen, wie es bei Telefon und SMS schon lange möglich ist. Wir haben am Bahnhof Berlin-Südkreuz einen Musterbahnhof eingerichtet, wo wir eine neue Technik zur Gesichtserkennung erproben. Sie dient zur künftigen Fahndung nach Schwerverbrechern oder Terroristen. Ob sie sich bewährt, wollen wir dort erkennen. Wir haben, auch das ist ein sehr wichtiger Punkt, den Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus mit unseren europäischen Partnern verbessert, zum Beispiel durch die Einführung der Möglichkeit gemeinsamer Dateien.

Ich könnte jetzt noch eine ganze Weile mit der Aufzählung dessen verbringen, was wir alles in den letzten Jahren umgesetzt haben, es war viel und gut. Aber ich will über die Zukunft sprechen und was das alles für das Verständnis und das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit bedeutet.

Worauf kommt es in Zukunft an? Ich meine, ein Staat, der seine Bürger auch in Zukunft schützen will, braucht neben ausreichendem und gut qualifiziertem Personal zumindest so etwas wie digitale Waffengleichheit mit Kriminellen und Terroristen, wenn nicht sogar digitale Überlegenheit. Dafür brauchen wir eine Technologieoffensive der Sicherheitsbehörden. Und damit meine ich nicht nur den Schutz vor Cyberkriminellen, sondern auch deren Abschaltung.

Digitale Waffengleichheit brauchen wir auch bei der Cyberabwehr, hier ist es vor allem eine Frage der Bündelung. Ich will das einmal anhand eines Beispiels beschreiben. Wenn wir einen Cyberangriff auf eine öffentliche Infrastruktur erleben oder befürchten, dass es einen solchen Angriff gibt, sind wir im Bereich der allgemeinen Gefahrenabwehr und damit im Bereich der Länderzuständigkeit, selbst wenn es sich um eine für das

ganze Land wichtige Infrastruktur handelt: Die Länder Bremen, Schleswig-Holstein, Bayern oder das Saarland müssen dann so einen Cyberangriff professionell und eigenverantwortlich abwehren. Ob das in jedem Bundesland reibungslos funktioniert, da habe ich meine Zweifel. Bei Angriffen auf die private Infrastruktur wird es noch komplizierter. Deswegen bin ich dafür, darüber zu reden, die Abwehr solcher unser Land insgesamt bedrohenden Angriffe anders zu organisieren als bisher. Im Übrigen könnte das sonst niemand bezahlen. Sie finden auch gar nicht die passenden Mitarbeiter. Es gibt bei den Ländern übrigens eine ziemliche Offenheit, darüber zu diskutieren.

Wir brauchen eine Technologieoffensive nicht nur innerhalb, sondern auch außerhalb des Cyberraumes, bei der Verfolgung von Straftaten in der analogen Welt. Wir wollen Sicherheit in der Digitalisierung, aber auch Sicherheit durch Digitalisierung. Deswegen wollen wir in den nächsten Jahren Folgendes weiterentwickeln: biometrische Gesichtserkennung, genetische Phantombilder mittels DNA-Analysen, die weitere Vernetzung von Daten und Informationen der Sicherheitsbehörden.

Was bedeutet das aber nun alles für das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit? An dieser Stelle komme ich zu einem Dilemma, das mir als Bundesinnenminister immer wieder begegnet: Wir sagen, Freiheit und Sicherheit müssen in einen Ausgleich gebracht werden. Das ist der Oberbegriff, und er ist richtig. Aber wie stellen wir eigentlich in der Praxis diesen Ausgleich her? In der Debatte wägen wir ab und diskutieren über die richtige Gewichtung von Freiheit und Sicherheit. Darüber gibt es politischen Streit, die einen sehen es so und die anderen sehen es so, Einigung schwierig. So läuft die Debatte. Beim Ergebnis sieht es aber etwas anders aus. Für das Ergebnis gibt es ein Kriterium für diesen Ausgleich, nämlich den Zeitpunkt. Nutzen für die Sicherheit und mögliche Kosten für die Freiheit werden zu unterschiedlichen Zeitpunkten unterschiedlich bewertet. Nach einem Anschlag werden in der politischen Debatte andere Abwägungsentscheidungen getroffen als davor. Das führt dazu, dass, bevor etwas passiert, notwendige Maßnahmen eher nicht durchgeführt oder besonders hart kritisiert werden, weil sie politisch nicht durchsetzungsfähig sind. Aber nachdem etwas passiert ist, besteht eher die Gefahr, dass zu viele Maßnahmen unternommen werden, weil uns vorgeworfen wird, dass wir zu spät reagiert haben, oder weil es die Chance für eine politische Mehrheit gibt. Das ist das Dilemma. Was ist die Lösung? Möglicherweise, und das will ich zur Diskussion stellen, ist es schon der Gedankenansatz, oder sagen wir besser, der Denkfokus „Abwägung von Freiheit und Sicherheit“ jedenfalls nicht immer. Vielleicht sollten wir an einigen Stellen von diesem Denkfokus abrücken? Sollten wir stärker überlegen, ob und wie beides mit den neuen technischen Möglichkeiten ermöglicht werden kann, Freiheit und Sicherheit?

Eventuell ist das ein Weg, die Debatte um Freiheit und Sicherheit, jedenfalls in bestimmten Bereichen, weiterzuentwickeln. Ich gebe Ihnen einige Beispiele: Beim Datenschutz waren wir lange Zeit überzeugt, dass es datenschutzrechtlich äußerst sinnvoll ist, dass jede Behörde nur die Daten haben darf, die sie für ihre Zuständigkeit in den für sie bestimmten Verfahren braucht. Wir nennen das Zweckbindung. Das führt dazu, dass zum Beispiel die Geburtsurkunde des eigenen Kindes bei mindestens fünf Behörden vorgelegt werden muss. Jetzt erkennen wir aber zunehmend, dass die Datenspeicher fünf verschiedener Behörden die immer gleichen Daten aufnehmen. Jetzt kommen wir immer mehr dazu, mit zentralen Datenbanken und einem geregelten Zugriffsmanagement so zu arbeiten, dass die Behörden sich die Informationen, die sie brauchen, selbst und zentral besorgen können und die Bürger nicht immer wieder nachweisen müssen, dass sie ein Kind haben. Eine gut gesicherte Datenbank ist möglicherweise sicherer, als viele mittelmäßig gesicherte Orte, an denen die immer gleichen Daten für verschiedene Zwecke vorgehalten werden. Denn die Digitalisierung ermöglicht heute in ganz anderer Weise ein Tracking, also die Nachvollzugsmöglichkeit, wer auf welches Datum jeweils Zugriff hatte. In dem Fall könnten wir also weniger Daten sammeln und besser als bisher nachvollziehen, wer Zugriff auf die Daten hat. Datenmissbrauch kann somit viel leichter nachgewiesen werden. All das kann zu einem Gewinn von Freiheit und Sicherheit führen.

Nächstes Beispiel: Kriminalitätsbekämpfung. Im Moment suchen Polizisten im Alltag oft ein wenig die Nadel im Heuhaufen. Das nennt man dann „auf Streife fahren". Wenn ihnen aus einer zufälligen Beobachtung heraus jemand verdächtig erscheint, führen sie eine Personenkontrolle durch. Das ist immer eine Freiheitseinschränkung für die Betroffenen. Wenn wir aber kriminalistische Erfahrung und Big Data miteinander verbinden, können wir Wahrscheinlichkeiten ermitteln, Gegenden bestimmen, in denen Kriminalität wahrscheinlicher ist als woanders. Dies ist *Predictive Policing*. Die Polizei kann gezielter auf Streife fahren, es gibt weniger Einschränkungen für die Freiheit des Einzelnen, aber einen Gewinn an Sicherheit für viele oder alle.

Das waren jetzt nur zwei Beispiele, andere ließen sich finden. Mir geht es um den Geist, der dahintersteckt, nämlich um mehr Sicherheit durch Digitalisierung und neue Ideen, ohne dabei die Freiheit zusätzlich einzuschränken. Das ist jedenfalls aus meiner Sicht einer der Wege in die Zukunft.

Der Ausgleich von Freiheit und Sicherheit bleibt natürlich eine bedeutende Frage, wir sollten weiter darüber diskutieren und streiten. Und das setzen wir auch in den nächsten Wochen bei der Bildung einer neuen Regierung um. Ist die Digitalisierung verantwortlich für neue Bedrohungen von Sicherheit und Freiheit oder befördert sie die Bedrohungssitua-

tion? Zum Teil, würde ich sagen. Ist sie eine Voraussetzung für deren Lösung? Nach meiner Einschätzung voll und ganz.

Wenn wir in den letzten Jahren eines gelernt haben, dann, dass es unendlich viele kluge digitale Lösungen für viele der Aufgaben gibt, die uns jeden Tag begegnen. Ich bin dafür, dass wir auf diese Lösungen auch bei der Sicherheit einen Fokus legen, sie bieten nämlich die Chance, sicher nicht jedes, aber doch das eine oder andere Dilemma beim Thema Freiheit und Sicherheit neu und anders zu definieren. Dafür brauchen wir Vernunft, Offenheit, Lust auf neue Gedanken und neue Ideen, heute hier bei der Diskussion und bei den kommenden politischen Debatten.

von Danwitz

Haucap

de Maizière

Neumann

Sauerbrey

Podiumsdiskussion

Teilnehmende auf dem Podium
Kammerpräsident Prof. Dr. **Thomas von Danwitz**
Prof. Dr. **Justus Haucap**
Bundesminister Dr. **Thomas de Maizière**, MdB
Prof. **Peter Neumann**, Ph.D.

Moderation
Dr. **Anna Sauerbrey**

Sauerbrey:
Sehr geehrte Damen und Herren, auch von meiner Seite her eine herzliche Begrüßung. Ich steige mit generellen Fragen zur Positionsbestimmung ein, Herr de Maizière hat sich schon ausführlich geäußert, um dann möglichst konkret anhand von Beispielen diesen Zwiespalt oder auch Nicht-Zwiespalt, denn das waren interessante Gedanken in Ihren Worten, an möglichst konkreten Beispielen zu berichten und zu diskutieren. Es tut ja eigentlich immer erst richtig weh, wenn es um Freiheit und Sicherheit, den echten oder vermeintlichen Widerspruch, wenn es eben um das konkrete Beispiel geht. Ich würde gern trotzdem eine Nachfrage an Sie stellen, Herr de Maizière. Sie sprachen davon, dass wir digitale Waffengleichheit herstellen müssen. Ist sie noch nicht gegeben?

de Maizière:
Nein. Sie können ein Festnetztelefon oder eine SMS unter strengen rechtlichen Gegebenheiten abhören, indem Sie sozusagen „unter" die Verbindung gehen und diese abgreifen. Nun haben wir aber zu Recht, weil wir eine sichere Kommunikation wollen, bei Messenger-Diensten eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung. Der Anteil verschlüsselter Kommunikation, so wird geschätzt, liegt inzwischen bei mindestens 70 bis 80 %. Das gilt übrigens auch für Skype, Voice over IP usw. Eine Verbindung mit Ende-zu-Ende-Verschlüsselung ist nicht so leicht abzuhören wie eine Verbindung über Festnetz. Das heißt, in dem Moment, wenn ein Straftäter statt einer SMS eine WhatsApp-Nachricht verschickt, gibt es keine Waffengleichheit mehr. Das liegt auch an historischen Gründen, obwohl wir es sozusagen funktional jeweils mit Telekommunikation zu tun haben. Deswegen brauchen wir rechtlich gewissermaßen eine Gleichstellung der Befugnisse der Sicherheitsbehörden, zwischen Telekommunikationsgesetz, TKG, und Telemediengesetz, TMG, und wir müssen technisch die Sicherheitsbehörden in den Stand versetzen, auch bei Messengerverbindungen mit Ende-zu-Ende-Verschlüsselungen nicht unter großzügigeren, aber den gleichen Bedingungen auf eine solche Verbindung zugreifen zu können wie bei einem Telefongespräch oder einer SMS. Wie Sie gesagt haben, verbergen sich viele Dinge hinter der Thematik, die wir diskutieren. Und insoweit brauchen wir dort, haben aber im

Moment keine Waffengleichheit zwischen den Sicherheitsbehörden bei dieser Nutzung digitaler Medien.

Sauerbrey:
Auf die Frage der Verschlüsselung würde ich gern später zurückkommen. Herr Professor Peter Neumannn, die Sicherheitsbehörden in Europa sind der Meinung, dass sie noch nicht genug Daten und Rechte haben. Herr de Maizière spricht davon, dass es keine Waffengleichheit gibt und wie es in der nächsten Legislatur unter anderem mit biometrischer Gesichtserkennung weitergehen soll. Sind das die wichtigen Punkte, um Terroristen zu bekämpfen?

Neumann:
Es geht nicht um zu viel oder zu wenig. Das Problem stellt sich anders dar. Wenn überhaupt, dann haben wir natürlich in gewisser Weise zu viele Daten. Vergleicht man jetzt, um auf den Anlass dieser Veranstaltung zurückzugehen: Wenn die Polizei vor 40 Jahren eine Hausdurchsuchung bei einem mutmaßlichen Terroristen vornahm, durchsuchte sie das Haus, nahm möglicherweise am Ende zwei Ordner mit und das war es.

Was wir letzte Woche vom Sonderberichterstatter im Falle Anis Amri erfuhren, war etwas ganz anderes. Bei Anis Amri war es so, dass dieses kleine Telefon mehrere Gigabyte, wahrscheinlich Terabyte an Daten enthielt, manches, wie Herr de Maizière sagte, auch vom Telefon verschlüsselt, manches in anderen Staaten, vieles davon sehr schwer verständlich, wenn man die Szene und die Ideologie nicht kennt. Und im Falle Anis Amri gab es allein in WhatsApp ungefähr 10.000 Seiten. Eines der Probleme, und das hob der Sonderberichterstatter hervor, war, dass das Durchlesen und das Interpretieren der Daten auf diesem Telefon wahrscheinlich Monate gedauert hat. Also das war ein technisches und ein personelles Problem. Aber es ging auch schlicht und einfach um die Tatsache, dass momentan so viel an Daten vorhanden ist, und das hätte man sich vor 40 Jahren überhaupt nicht vorstellen können. Dazu kommt faktisch, dass in vielen Fällen die Empfänger dieser Botschaften völlig unbekannt waren, teilweise in anderen Staaten lebten, in Libyen, in anderen Staaten in Nordafrika, und dass das noch einmal zusätzlich verkomplizierte. Natürlich kann es sein, dass innerhalb dieser 10.000 Seiten irgendwo ein Hinweis auf den Anschlag steckte, möglicherweise allerdings nicht. Bei Anis Amri, das kommt noch dazu, haben wir es mit einer Kategorie von Attentätern zu tun, die sich manchmal nicht leicht zuordnen lassen. Amri war ein Asylbewerber, ein Kleinverbrecher und eben auch radikalisiert. Er hatte mit verschiedenen Netzwerken zu tun und es gab Zeitpunkte, wo er mehr das war als das. Klar, uns stehen jetzt mehr Daten zur Verfügung, aber das macht die Aufgabe nicht unbedingt einfacher. Ich stimme Herrn de Maizière zu, dass wir Waffengleichheit brauchen insofern, als dass wir zum einen mehr Personal benötigen, um diese Daten auszuwerten, aber auch die Technologie, um diese Daten überhaupt zu erfassen. Es ist klar,

dass 10.000 Seiten nicht von Hand ausgewertet werden können, sondern dass wir der Technologie bedürfen, die diese Daten aufbereitet.

Sauerbrey:
Den Fall Anis Amri werden wir sicher auch aufrufen nach diesem Podium. Herr von Danwitz, wir stecken gerade die wesentlichen Positionen ab, deswegen eine allgemeine Eingangsfrage. Die Gerichte in Deutschland, aber vor allem auch der Europäische Gerichtshof haben in den vergangenen Jahren viel getan, um Grundrechte digital weiterzuentwickeln, sie haben Begriffe entwickelt, Gesetze teilweise auch einkassiert. Wo würden die Freiheitsrechte heute stehen ohne die Gerichte?

von Danwitz:
Natürlich haben die Gerichte eine wichtige Funktion. Allerdings denken Richter sich die Rechtsprechung nicht frei aus. So hat der Europäische Gerichtshof vor kurzem in seinem Gutachten zum PNR-Abkommen, dem *Passenger Name Record*, mit Kanada darauf hingewiesen, dass es in der Präambel der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einen Absatz gibt, in dem es sinngemäß heißt, dass die Grundrechte im Lichte der technologischen Entwicklung zu stärken seien. Natürlich müssen wir bedenken, dass Gerichte mit pathologischen Fällen befasst werden, wie wir es von Fritz Werner gelernt haben.

Eine in diesem Sinne sehr wichtige Erfahrung hat der Europäische Gerichtshof im Rahmen seiner sogenannten Kadi-Rechtsprechung gemacht. In diesem Verfahren ging es um gegen Personen und Organisationen verhängte, gezielte Sanktionen, die damit begründet wurden, dass diese den internationalen Terrorismus unterstützten. Solche Sanktionen werden zu einem großen Teil von den Vereinten Nationen verhängt. An diesem Prinzip besteht kein Zweifel. Der Gerichtshof der Europäischen Union wurde hingegen mit der rechtsstaatlichen Zentralfrage befasst, ob es Rechtsschutz gegen solche Maßnahmen geben muss. Für die Richter am Europäischen Gerichtshof ergab sich in diesen Verfahren dadurch eine besondere Situation, dass alle Mitgliedstaaten, die sich beteiligt hatten, sowie die politischen Institutionen der Europäischen Union unisono die Auffassung vertreten hatten, dass es keinen Rechtsschutz gegen derartige Maßnahmen geben solle. Im Gegensatz zu diesem Vorbringen hat der Gerichtshof entschieden, dass es auch gegen solche Maßnahmen Rechtsschutz geben muss, weil nicht auszuschließen ist, dass solche Maßnahmen auch gegen Personen oder Organisationen verhängt werden, die unberechtigterweise mit solchen Sanktionen belegt werden. Nachdem der Europäische Gerichtshof diese Entscheidung getroffen hatte, sind ihm andere Gerichte gefolgt.

Seither hat der Gerichtshof ein durchaus ausgeklügeltes System in seiner Rechtsprechung entwickelt, wonach der Betroffene zunächst substantiiert bestreiten muss, was ihm vorgeworfen wird. Dann müssen die han-

delnden Institutionen, namentlich der Rat der Europäischen Union, die sachliche Berechtigung ihrer Nachweise darlegen. Sofern es möglicherweise um Beweismittel geht, die geheim bleiben müssen, sieht die Verfahrensordnung seither ein spezifisches *In-camera*-Verfahren vor. Es handelt sich zwar um Extremfälle, diese haben jedoch in der jüngeren Vergangenheit eine durchaus praktische Rolle in der Politik gespielt.

Sauerbrey:
Herr Haucap, lassen sich in einer globalisierten Welt die Rechte der Bürger überhaupt mit nationalem bzw. europäischem Recht verteidigen? Oder anders formuliert: Was hilft uns die schönste europäische Datenschutzverordnung, wenn meine Rechte im Zweifel nicht durchgesetzt werden, weil die Firma in Tonga sitzt?

Haucap:
Die These, dass der Staat immer mehr die Kontrolle verliert, hört man relativ häufig, weil die Unternehmen immer globaler werden. Ich bin da nicht so pessimistisch wie diese Meinungen, die man teilweise liest – vielleicht auch, weil ich Wettbewerbsökonom bin und deswegen viel mit dem Kartellrecht zu tun habe. Das Kartellrecht hat schon lange eine extraterritoriale Wirkung. Die Europäische Kommission untersagt auch Fusionsvorhaben zwischen amerikanischen Unternehmen und die amerikanischen Unternehmen haben sich bisher auch immer an die Rechtsprechung in der Europäischen Union, also die Urteile des EuGHs, gehalten. Man musste die Unternehmen nicht mit Zwangsmitteln dazu bringen, sich an die Rechtsprechung zu halten.

So sehe ich das auch in anderen Bereichen, insbesondere wenn wir uns auf die europäische Rechtsprechung fokussieren. Aber auch die Urteile des BGHs oder die Entscheidungen des Bundeskartellamts werden eingehalten. Denken wir beispielsweise an Google, die, je stärker man in Feuilletons und je weniger man den Wirtschaftsteil der Zeitung liest, offenbar latent von vielen als Bedrohung gesehen werden, so bemerken wir, dass Google sich auch an das Urteil im Falle des Rechts auf Vergessen hält, was auch immer man von dem Urteil halten mag. Ob es die beste Lösung ist, dass Google entscheidet, ob Links gelöscht oder nicht gelöscht oder zumindest nicht mehr angezeigt werden oder doch, das mag dahingestellt sein. Aber wir sehen, Google hält sich an die Rechtsprechung.

Wir sehen auch, dass es hinreichend vielen Deutschen nicht gefallen hat, dass man in Deutschland Häuser aufnehmen und bei Google Street View anzeigen darf. Tatsächlich hat sich Google an unsere Datenschutzgesetze gehalten und den Dienst weitgehend eingestellt. Daher gibt es in Weißrussland, in der Türkei, Deutschland und Österreich – abgesehen von wenigen Ausnahmen – keine aktuellen Bilder bei Google Street View, allerdings aus unterschiedlichen Gründen.

Oder denken wir an ein anderes großes amerikanisches Unternehmen: Facebook. Beim Bundeskartellamt läuft gerade ein sehr interessantes Verfahren gegen Facebook. Ich bin mir absolut sicher, dass sich Facebook an die Entscheidung des Amtes halten wird, was auch immer ultimativ das Bundeskartellamt – oder sollte das Verfahren noch zum Bundesgerichtshof gehen, dann dieser – letztlich entscheidet. Weil diese großen Unternehmen in Deutschland als auch in Europa aktiv bleiben wollen, werden sie das europäische Recht beachten.

Ein Problem sind eher sehr kleine Unternehmen. Wenn wir uns noch einmal an WhatsApp erinnern: Die Firma hatte insgesamt rund 50 Mitarbeiter, als sie von Facebook gekauft wurde. Ich bin mir relativ sicher, dass das Unternehmen nicht sämtliche europäischen Datenschutzrichtlinien, von Bulgarien über Lettland bis hin zu 16 verschiedenen bundesdeutschen Bundesländern, die Datenschutz unterschiedlich interpretieren, auf dem Radar hatten. Das Problem dürfte eher sein, dass sich auch sehr kleine Unternehmen an unser Recht halten und nicht von irgendwo auf der Welt unkontrolliert agieren.

Wir müssen auch die Prioritäten bei der Rechtsdurchsetzung richtig setzen, ohne zu sehr in die Privatsphäre der Menschen einzugreifen. Sicher werden wir ja nicht jeden Download auf einem Handy kontrollieren wollen, um zu überprüfen, ob ein Unternehmen möglicherweise den Datenschutz verletzt. Eine vollständige staatliche Überwachung aller Handynutzer und ihrer Downloads, um diese vor Datenschutzverletzungen durch Unternehmen zu schützen, wäre paradox. Daher müssen wir überlegen, ob wir vielleicht in der praktischen Prioritätensetzung nicht eher eine Missbrauchskontrolle ausüben können als Datenschutzrechte zu verstärken. Im Allgemeinen bin ich nicht so pessimistisch wie andere. Dass Google, Facebook und die großen Unternehmen der Welt sich zukünftig nicht mehr an europäisches Recht halten werden, halte ich für fast ausgeschlossen.

Sauerbrey:
Sie sagten, die Grundkonflikte, mit denen wir konfrontiert sind, wurden schon angesprochen, und ich würde sie jetzt gern an Beispielen aufscheinen lassen. Da wäre das Problem „Sicherheit versus Freiheit", dann die Frage: Globale Märkte, globale Bedrohungen? Kann man ihnen mit nationalem oder europäischem Recht beikommen? Und schließlich die auch von Herrn de Maizière schon aufgeworfene Frage der Ungleichheit der Waffen, die natürlich für Beziehungen zwischen dem Staat und den Terroristen gilt, aber natürlich genauso zwischen dem Bürger und Staat, Bürger und Unternehmen. Also wie gut kann ich mich als Verbraucher eigentlich positionieren?

Vielleicht fangen wir mit einem ganz konkreten Beispiel aus der vergangenen Woche an. Da gab es den Fall der Journalisten, denen beim G20-

Gipfel die Akkreditierung entzogen wurde, weil sie sich in Extremismus-Datenbanken wiederfanden. Einer davon war zum Beispiel der Berliner Fotograf Florian Boillot, der gleich in zwei Dateien geführt wurde. Der Grund war, dass er einmal bei einer Demonstration von einer Polizistin angestoßen worden war. Boillot hatte dann mit einer Beschwerde beim Pressesprecher gedroht, es kam wohl zu einem Wortwechsel, die Polizistin zeigte ihn an. Er bekam Ende Mai 2017 einen Freispruch erster Klasse und dennoch kam es zu diesem Entzug der Akkreditierung. Ich glaube, kein Mensch stellt jetzt infrage, dass wir diese Dateien brauchen. Aber Herr de Maizière, hat der Fall Sie noch einmal nachdenklich gemacht? Stimmt vielleicht das, was auch Herr Neumann eingangs sagte?

de Maizière:
Darf ich noch etwas zu Herrn Haucap bemerken? Ich teile im Prinzip, was er sagt. Trotzdem gibt es durch Internationalisierung Probleme für die Rechtsverfolgung. Ich nenne ein Beispiel: Wenn Sie nach deutschem Recht zulässigerweise den Inhalt einer Cloud beschlagnehmen wollen und nicht genau wissen, wo die ist, teilweise auf Mauritius oder Tonga, dann müssen Sie ein Rechtshilfeersuchen stellen. Das dauert zwei Jahre und Sie können die Beschlagnahme vergessen. Also wie macht man die nationalen und europäischen Rechte so effektiv, dass sie wirklich genutzt werden können? Was den Journalisten angeht: Es gibt natürlich immer ein Problem mit der Datenqualität. Es ist so, dass das Bundeskriminalamt als die Zentralstelle diese Daten entgegennimmt und zuständig für die Qualität dieser Daten ist. Für bestimmte Zwecke haben wir Dateien für organisierte Kriminalität, für Terror und ähnliches. Man muss sie mühsam verknüpfen, und wir haben da natürlich jede Menge Verluste. Deswegen muss man die Systematik der Dateien und damit die Qualitätskontrolle ganz anders aufstellen.

Hier verbirgt sich aber noch ein anderes Thema, nämlich der Konflikt, und der ist für die Frage von Freiheit und Sicherheit von fundamentaler Bedeutung, zwischen Strafverfolgung und Gefahrenabwehr. Im Bereich der Strafverfolgung ist es ganz klar, dass es Löschungsfristen gibt, was gespeichert werden darf, polizeiliches Führungszeugnis und weiteres. Es mag Datenprobleme in der Qualität geben, aber das ist nicht das Thema. Hier geht es um Gefahrenabwehr. Das bedeutet, dass der Staat auch die Aufgabe hat, Straftaten zu verhüten, und heißt, es gibt Menschen, die entweder noch nicht straffällig oder vielleicht wegen eines anderen Deliktes verfolgt wurden oder einen Freispruch zweiter Klasse bekamen, es aber Hinweise gibt, dass sie gefährlich sein könnten. Was dann? Wie gestalten wir Dateien über solche Gefährder?

Im Terrorbereich ist das nicht ganz leicht, weil man in Europa gemeinsame Definitionen braucht. Auch in anderen Bereichen ist es kompliziert. Und wenn jetzt in einem umgekehrten Fall ein Journalist bei einer Pressekonferenz der G20 einen Anschlag auf ein Staatsoberhaupt verübt, wie

gefährlich auch immer, und hinterher sagt man: Aber der war ja schon dreimal wegen Angriffen auf Polizisten angeklagt. Lange konnte man ihm nichts nachweisen, aber man wusste, dass er ein Störer bei der G20 ist. Da möchte ich nicht sehen, wie dann die Debatte verläuft. Deswegen ist es richtig, dass der Dateninhalt bei Gefahrenabwehr umfangreicher sein muss als bei der Strafverfolgung, aber auch dafür braucht man Kriterien, Qualitätskontrolle und eine bessere Organisation.

Sauerbrey:
Wie viele Extremismus-Dateien gibt es denn mittlerweile in Deutschland, wie viele werden geführt?

de Maizière:
Fast zu viele, wir müssen sie zusammenführen.

Sauerbrey:
Wie viele Menschen sind da erfasst?

de Maizière:
Wir haben Statistiken über politisch motivierte Kriminalität. Extremismus ist ein Gebiet im Bereich der politischen Bildung, im Bereich des Verfassungsschutzes. Und wir haben natürlich wiederum strenge Regeln wegen des Trennungsgebotes. Herr Huber kann daran zweifeln, ob es das gibt oder wie sich das auswirkt. Aber jedenfalls kann die Polizei nicht ohne weiteres auf alle Daten des Verfassungsschutzes zugreifen und umgekehrt. Deswegen wird es immer kompliziert bleiben, denn Extremismus-Dateien sind etwas anderes als Gefährder.

Sauerbrey:
Herr Neumann, Sie haben eingangs gesagt, was man eigentlich mit diesen Daten macht. Vielleicht können Sie dies wiederholen. Der Vertrauensvorschuss, den die Bürger den staatlichen Behörden geben, ist relativ groß. Sie vermuten nicht, dass sie in den Dateien möglicherweise erfasst sein können für eine Verurteilung der Straftäter. Was bringen die Dateien? Zum Beispiel die in Deutschland, aber auch die auf europäischer Ebene gepflegten.

Neumann:
Diese Dateien sind sehr wichtig. Ich tendiere dazu zu sagen, dass wir sie eher noch integrieren müssen. Zum Beispiel haben wir in Europa eine Situation, in der die Mitgliedstaaten nach wie vor nicht verpflichtet sind, ihre Gefährder an Europol zu melden. Es gibt dort Dateien, Herr de Maizière weiß das ganz genau, bei denen viele Fortschritte gemacht wurden, die viele dieser Gefährder enthalten. Aber einige Staaten melden viele oder fast alle ihrer Gefährder, Deutschland gehört dazu, aber andere Staaten aus ihren Gründen nicht. Das führte dann dazu, dass zum Beispiel 2014, 2015, als viele Menschen nach Syrien gingen und sich dort

dem Islamischen Staat anschlossen, sie ohne Probleme, obwohl sie als Gefährder in ihren Ländern bekannt waren, in die Türkei reisen konnten. Es wurde damals immer gefragt: Wie kann es sein, dass zum Beispiel die niederländischen Behörden nicht verhindern, dass diese Personen nach Syrien fahren? Das lag daran, dass diese niederländischen zukünftigen IS-Kämpfer eben nicht von Amsterdam nach Ankara oder nach Kabul flogen, sondern über die Grenze nach Deutschland und von Köln oder Düsseldorf aus in die Türkei. Ihre Namen waren dort nicht bekannt oder wurden nicht erkannt. Darum ist es wichtig, dass diese Dateien miteinander verbunden werden, ganz besonders natürlich in einem Areal wie dem Schengen-Raum, wo es in der Regel keine Grenzkontrollen mehr gibt. Das heißt, wir müssen wissen, welche Gefährder in Frankreich dazugehören, genauso wie Frankreich wissen muss, welche Gefährder wir suchen.

Sauerbrey:
Herr von Danwitz, es gibt die praktischen Bedenken, Menschen, die fälschlich gespeichert sind, oder die Zweifel am Nutzen der Dateien, aber auch ganz grundsätzliche Bedenken. Da tat der Europäische Gerichtshof viel, um das Recht vor allem im Bereich der Vorratsdatenspeicherung weiterzuentwickeln. Vielleicht können Sie noch einmal sagen: Warum sieht das Gericht Mittel wie die Vorratsdatenspeicherung als problematisch an?

von Danwitz:
Ich möchte gern Herrn Haucap zwei Stichworte nennen. Wir haben in Europa, das ist vielleicht so nicht bekannt, ein Regime, wonach in Europa verarbeitete Daten, wenn sie in Drittländer gehen, dort nur verarbeitet werden dürfen, wenn die Europäische Union anerkennt, dass dort ein adäquates Schutzniveau herrscht. Diese Praxis dient dazu, die „Tonga-Fälle“ zu verhindern.

Der Gerichtshof hat in den Datenspeicherfällen immer betont, dass besonders sensible Daten in der Europäischen Union gespeichert werden müssen, was ganz wichtig ist, um die angesprochenen Schwierigkeiten zu verhindern.

Man muss das Problem sehr sachlich betrachten, und es ist in einer selbstverständlich aufgeheizten Stimmung, wenn es um politisch kontroverse Phänomene wie Terrorismus geht, verständlich, dass das schwierig ist. Der Gerichtshof hatte auch insoweit Verfahren zu entscheiden, die für uns in keiner Hinsicht einfach waren.

Zunächst möchte ich betonen, dass wir in den Verfahren von 2014 auch auf der Grundlage eines Vorlageersuchens des österreichischen Verfassungsgerichtshofes tätig wurden, der uns mehr oder minder deutlich zu verstehen gab, dass er die Regelung nach nationalem österreichischem Recht für verfassungswidrig hielt. Seine implizit gestellte Frage lautete:

Wie ist es nach Europarecht? So kommt der Gerichtshof ins Spiel. Dann prüften wir und mussten feststellen: Die Richtlinie 2006/24 erfasst nicht nur die gesamte Bevölkerung, dadurch dass alle – ich betone alle – elektronischen Kommunikationsmittel erfasst werden und auch alle Metadaten dieser Kommunikation, die eben höchst präzise Profilierungen des Privatlebens erlauben.

Sauerbrey:
Mein Gefühl in den letzten Jahren war immer: Eigentlich landete vieles, alles von dem, was wir an großen Antiterrorvorhaben politisch starteten, so die Antiterrordatei und die Vorratsdatenspeicherung, vor Gericht. Man bekam etwas den Eindruck: Die Politik – ich formuliere jetzt bewusst provokant – zielt zuerst einmal auf das Maximum. Was sie gern möchte, ist Gesetz, und schaut dann, wie sie am Gericht vorbeikommt. Ist das sozusagen die Maxime?

de Maizière:
Nach sehr streitbaren Debatten, die immer betrieben werden, kann jede Minderheit oder jeder Dritte sagen: Das wollen wir vom Verfassungsgericht überprüfen lassen, vom EuGH. Das ist Teil von Demokratie und Rechtsstaat. Und dann streiten wir um die Frage und akzeptieren ihr Urteil. Aber ich will gern noch etwas zum Sachverhalt sagen. Die Dateien, über die wir bisher sprachen, waren welche, die mit dem Staat zusammenhängen. Worüber wir jetzt reden, sind private Dateien. Der Staat regelt, auf welche privaten Dateien es einen Zugriff gibt.

Sauerbrey:
Gegen die Antiterrordatei gab es ja Bedenken.

de Maizière:
Die Älteren werden sich erinnern, dass früher eine Rechnung von der Deutschen Post kam, und wenn die in einem Monat besonders hoch war, zitierte man seine Kinder zu sich oder war selber erschrocken und fragte: „Warum ist denn die Telefonrechnung so hoch? Hast du vielleicht mit dem Freund vom deutsch-französischen Jugendwerk in Frankreich telefoniert?“ Und wenn das Kind sagte, „Das kann nicht sein“, gingen Sie zur Post und wünschten, „Ich möchte die Verbindungsdaten haben“, um zu überprüfen, warum die Rechnung so teuer ist. Der Ausdruck wurde geliefert und enthielt viele französische Vorwahlnummern. Dann fragten Sie Ihr Kind: „War es vielleicht doch die französische Freundin?“ Dann kam das Geständnis: „Ja, o. k.“ Es gab eine Taschengeldkürzung und Ärger.

Jetzt gibt es diese Speicherung der Verbindungsdaten nicht mehr, weil bei Flatrates usw. ein ganz anderes Rechnungswesen herrscht. Sobald es um solche Verbindungsdaten geht, kann ich nicht einsehen, warum Daten, die in der Hand der speichernden Unternehmen sind, nicht unter bestimmten rechtsstaatlichen Voraussetzungen, über die man streiten

kann, zu Ermittlungszwecken herausgegeben werden. Mit klaren Regelungen, die die Unternehmen auch zur Speicherung verpflichten. Die einen speichern lange, die anderen gar nicht, weil sie ökonomische Interessen haben, und wenn der Staat unter bestimmten rechtlichen Voraussetzungen zugreifen will, sagen die einen: Schade, ich habe nicht gespeichert. Die anderen sagen: Das ist doch alles gespeichert. Das ist nicht mein Verständnis von Rechtsstaat.

Und noch ein Punkt: Ich finde, dass es eine erstaunliche Diskrepanz bezüglich dessen gibt, wie sorglos und kritiklos wir mit dem Instrument der privatrechtlichen Einwilligung zum Zwecke der Gewinnerzielung privaten Unternehmen sämtliche Daten geben, zulässig wegen der Einwilligung, die die allerprivatesten Dinge offenbaren, das Kaufverhalten, das Bewegungsprofil. Daran gibt es meines Erachtens zu wenig Kritik. Und wenn der Staat unter bestimmten strengen rechtsstaatlichen Voraussetzungen Zugriff auf Daten haben möchte, gibt es meines Erachtens zu viel Kritik. Diese Balance ist jedenfalls etwas Wichtiges.

Sauerbrey:
Eine kurze Replik noch zur Vorratsdatenspeicherung.

von Danwitz:
Über die Einwilligung, Herr Minister, hatten wir ja gesprochen. Gerichte, insbesondere der Europäische Gerichtshof, wurden noch nicht befragt, ob diese Praktiken überhaupt rechtens sind. Das möchte ich vorweg schicken und teile im Übrigen ganz ausdrücklich Ihre Auffassung. Denn man versteht die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht ganz richtig, wenn man sagt: Wieso, das ist doch alles rechtsstaatlich ordentlich zu regeln, das können wir zum Funktionieren bringen. Für Deutschland ist eine solche Aussage natürlich richtig. Aber Sie wissen auch, dass gerade die betroffene Branche darauf drängte, dass diese Sachverhalte harmonisiert werden, weil es um hohe Kosten geht und natürlich die Telekommunikationsunternehmen auf dem Binnenmarkt untereinander im Wettbewerb stehen. Das heißt, wir müssen eine europäische Perspektive anwenden. Und da haben wir leider allen Grund, die Missbrauchsmöglichkeiten zu berücksichtigen, die es bei solchen Systemen, die die Gesamtbevölkerung erfassen, leider immer gibt. Wir haben leider Anhaltspunkte dafür, dass es solchen Missbrauch gibt. Aber so erklären sich Dinge, die vielleicht auf den ersten Blick für deutsche Ohren nicht ganz selbstverständlich sind.

Sauerbrey:
Über das Thema können wir sicherlich noch lange weiter streiten. Ich möchte trotzdem gern noch einmal Herrn Haucap fragen. Sie hatten gesagt, dass Sie die Praxis anders sehen und die Angst etwas überzeichnet ist. Trotzdem gleich die Nachfrage. Bei der Vorratsdatenspeicherung zum Beispiel werden jetzt Verbindungsdaten gespeichert, Facebook, Google

können ungleich viel mehr Daten fassen und generell auch alle Inhalte durchsuchen dürfen. Also fürchten wir uns als Bürger vor den Falschen? Gibt es, wie Herr de Maizière sagte, eine Schieflage in der öffentlichen Debatte?

Haucap:
In Teilen gibt es vielleicht eine gewisse Schieflage. Durch die neuen digitalen Dienste gibt es andere Möglichkeiten, den Bürgern Angebote nahezubringen, die sie interessieren. Das Geschäftsmodell von Google, Facebook und vielen anderen Unternehmen beruht ja darauf, dass sie einem, weil sie relativ viel von einem wissen, interessante Angebote machen können: Wenn Google weiß, dass ich in Berlin bin, bekomme ich Restauranttipps für Berlin und nicht für die ganze Welt. Das ist für mich sehr hilfreich, andere scheinen aber eher ihre Privatsphäre oder Anonymität zu schätzen.

Es gibt mittlerweile eine relativ breite empirische Literatur, die zu dem Befund kommt, dass die Datensensibilität der Bürger sehr heterogen ist. Es gibt einen relativ überschaubaren Kreis von sehr datensensiblen Bürgern und einen sehr großen Teil – die überwiegende Mehrheit –, die relativ unbefangen mit ihren Daten umgeht, auch wenn sie das nicht zugibt. Man spricht hier vom *Privacy Paradox*. Heute geben die Bürger manche ihrer Daten sehr bereitwillig an private Unternehmen, wenn sie Vorteile sehen und vielleicht auch die Missbrauchsmöglichkeiten falsch einschätzen.

Aber es dürfte ein Lernprozess einsetzen, wie in vielen anderen Bereichen. Vor 20 Jahren ernährten sich viele Bürger anders als heute, sie stopften Nahrung gewissermaßen in sich hinein, die viele Leute heute nicht mehr unbedingt zu sich nehmen würden. Irgendwann lernten viele, sich anders zu ernähren. Es ist auch denkbar, dass einige Bürger irgendwann sagen, „Ich möchte nicht so viele Daten über mich preisgeben", und dann ihr Verhalten im Internet anpassen.

Man darf aber auch nicht übersehen, dass diese Daten bestimmte Produkte auch erst ermöglichen, die man sonst nicht offerieren könnte, weil die Daten für den Produktionsprozess genutzt werden. Die Datensammlung und -kombination führt zu neuen Produkten und zu spürbaren Verbesserungen der Angebote. Es gibt Personen, die daraus einen Nutzen ziehen, die sagen: Mich stört das nicht, wenn ich sowohl meine Mails als auch meinen Kalender sowie meine Suchergebnisse bei Google habe, weil ich dann schon zehn Minuten vorher die Nachricht bekomme: Fahr besser jetzt los, da ist ein Stau, du hast ja gleich einen Termin. Manche mögen das befremdlich finden, andere als tolle Dienstleistungen. Man muss aufpassen, dass man nicht zu grob einen Riegel vorschiebt, es glaubt besser zu wissen und dann zu sagen: Nein, das ist für alle Bürger schlecht. Man kann die Haltung der datensensiblen Menschen nicht zum

Maßstab für alle machen, um dann Menschen vor Produkten zu schützen, die sie sehr gern hätten. Man kann sicherlich lange streiten, wie transparent das ist und ob die Bürger hinreichend gut verstehen, was mit ihren Daten möglicherweise gemacht wird. Aber ich sehe teilweise die Tendenz, dass wir die Risiken sehr stark betonen, aber den Nutzen, die der Einzelne daraus ziehen kann, zu wenig sehen und dann zu stark regulierend versuchen, das zu unterbinden. Das ist hinlänglich bekannt.

Sauerbrey:
Bei der Regulierung geht es ja darum, Entscheidungsfreiheit erst zu ermöglichen. Aber ich würde hier darunter einen Strich ziehen und einen interessanten Punkt aus Ihrer Eingangsrede aufgreifen: *Predictive Policing*. Das führt uns einen Schritt in die nächste Phase der Sicherheitspolitik, das haben wir an den Extremismus-Dateien natürlich schon gesehen. Wie können wir nicht nur Strafverfolgung leisten, wenn einmal etwas Schlimmes passiert ist, sondern wie kann man möglicherweise sogar Straftaten verhindern? Herr Neumann, wie weit sind da Sicherheitsbehörden heute schon? Also die Durchsuchung von großen Datenmengen mit Hilfe von Algorithmen, um herauszufinden, wer eventuell in Zukunft zum Straftäter werden könnte?

Neumann:
Ich kenne mich jetzt in Deutschland nicht so gut aus, aber in den meisten europäischen Staaten wird das Verfahren schon angewendet. Es geht hier auch nicht darum, etwas radikal Neues zu tun, sondern etwas, was jeder Polizist auf der Basis eines Instinktes tut, sehr systematisch und bei der Auswertung von großen Datenmengen. Also der Streifenpolizist fährt auch bislang nicht wild durch die Gegend, sondern konzentriert sich auf bestimmte Bereiche, bei denen er vermutet, dass dort irgendwas passieren könnte. *Predictive Policing* wird systematisch und auf größerer Basis unternommen, ist aber im Prinzip nichts anderes. Natürlich verstehe ich, dass Menschen eine gewisse Angst davor haben, dass, wie im Film „Minority Report", Personen ausgesucht werden, die noch gar nichts gemacht haben, mit Strafmaßnahmen, mit Aufmerksamkeit, Konsequenzen oder Sanktionen überzogen werden. Aber dass man diese Datenmenge einsetzt, für sich nutzt, halte ich für eine Selbstverständlichkeit, und das geschieht bereits.

Sauerbrey:
Herr von Danwitz, wo sehen Sie da die Grenzen? Der Präventionsgedanke nimmt aus meiner Perspektive zu, Menschen können jetzt als Gefährder eingestuft werden. Seit diesem Jahr können sie zum Beispiel in Deutschland richterlich zum Tragen einer Fußfessel verpflichtet werden, obwohl sie in diesem konkreten Fall nicht verurteilt worden sind. Sehen Sie, jetzt auch noch mal größer gefragt, Deutschland und Europa auf dem Weg in den Präventionsstaat?

von Danwitz:
Zunächst möchte ich sagen, dass wir natürlich von Seiten des Europäischen Gerichtshofs erst dann ins Spiel kommen, wenn Europarecht anwendbar ist; das ist ganz klar eine Frage der Subsidiarität. Das Polizeirecht ist natürlich primär, gerade das Gefahrenabwehrrecht, nationales Recht. Da halten wir uns sehr zurück, zumal es zwischen den Ländern auch sehr unterschiedliche Traditionen gibt. Das muss man vorwegschicken. Wir sind sicherlich nicht die Speerspitze der Entwicklung. Ich finde die Entwicklung zum Präventionsstaat im Prinzip sehr interessant, gerade weil sie das Problem der die Bevölkerung insgesamt erfassenden Instrumente überwinden und dazu beitragen kann, zielgerichtet Gefahrenabwehr zu betreiben. Und das ist bei der Gefahrenabwehr ein sehr wichtiger Punkt. Der Gerichtshof hat bei der PNR-Entscheidung zum ersten Mal nur ganz vorsichtig das Problem des Algorithmus gestreift. Wir sagten: Diese müssen zuverlässig und zielgerichtet sein. Und fügten hinzu, und das ist sehr wichtig, sie müssen natürlich nicht diskriminierend sein, regelmäßig überprüft werden und die genutzten Datenbanken müssen staatliche Datenbanken sein, keine privaten. Und in dem Zusammenhang möchte ich sagen: Sensible Daten hat der europäische Gesetzgeber für diese Systeme gewissermaßen ausgenommen; das sind Daten, beispielsweise zur Parteienzugehörigkeit, Religion, Rasse, ethnischen Herkunft, sexuellen Orientierung, zum Gesundheitszustand. Und diese Entscheidung haben wir ebenfalls für das PNR-Abkommen bestätigt. Das sind quasi die Vorgaben, die wir setzen, sofern das Europarecht einschlägig ist. Wenn eine Frage europarechtlich nicht geregelt ist, wird es eine Frage für die Kollegen des Verfassungsgerichts.

de Maizière:
Ich möchte eine Vorbemerkung rechtssystematischer Art machen. Im Bereich der verschiedenen Rechtsgebiete gehen wir mit Gefahrenabwehr ganz unterschiedlich um. Im Umweltrecht zum Beispiel sagen wir: Es kann doch nicht sein, dass ein Industrieunternehmen Schadstoffe ausstößt und dann gibt es hinterher repressive Strafen. Sondern wir müssen vorher die Grenzwerte regeln, wie viele Schadstoffe sie auswerfen, und zwar in ganz Europa. Da ist Gefahrenabwehr übrigens nicht föderal organisiert, sondern überwiegend europaweit. Das Gleiche gilt für die Gesundheit. Da ist Gefahrenabwehr nach der Einschätzung der Bevölkerung prioritär.

In meinem Bereich verkehren sich die Debatten in der Weise, dass gesagt wird: Moment mal, ihr dürft doch aber erst eingreifen, wenn einer irgendwie richtig gefährdend oder verurteilt ist. Vordem wäre das ein Generalverdacht gegen die Haltung, „Aber der Mensch hat doch nichts gemacht". Bei einem Industrieunternehmen sagen wir zwar nicht: Ja, sie haben nichts gemacht, aber wir haben einen Generalverdacht, denn es könnte sein, dass das Industrieunternehmen zu viele Schadstoffe ausstößt. Aber wir haben trotzdem Grenzwerte. Wir haben andere Bereiche,

wo wir viel restriktiver sind, zum Beispiel bei sexuellem Missbrauch von Kindern. Was haben wir da gemacht? Wir änderten das Kinder- und Jugendhilfegesetz, den § 8a, und sagten: Wir verlangen von jedem, der mit Jugendlichen arbeitet, vom Übungsleiter, vom Chorleiter, ein polizeiliches Führungszeugnis aus Gründen der Gefahrenlage, weil sexueller Missbrauch von Kindern so schlimm ist. Das ist ein ziemlich weitgehender Generalverdacht. Da meinten die Kirchen und Sportverbände: Wir finden manchmal gar keine Betreuer mehr bei diesem Prozedere. Ihr redet von Entbürokratisierung und ich muss für einen, der ein wenig Nachhilfeunterricht gibt, ein Führungszeugnis vorlegen. Aber das ist egal.
In den Bereichen Steuern, Geldwäsche, Geldgesetze sind wir ebenfalls sehr streng. Der automatische Kontenabgleich, den wir jetzt international feiern und den ich zur Vermeidung von Delikten wie Umsatzsteuerbetrug für richtig halte, muss aber sein. Es kann doch nicht sein, dass Milliardenbeträge an der Steuer vorbeigehen. Deswegen geht es um einen automatischen Kontenabgleich zwischen allen Staaten, wegen dieses unglaublichen Generalverdachts. Hingegen bei einem Sexualstraftäter, der verurteilt ist, seine Strafe abgesessen hat und möglicherweise noch gefährlich ist, haben wir auch beim Bundesverfassungsgericht viele mühsame Schritte für die Sicherheitsverwahrung unternommen. Wie kann man jetzt einerseits dafür sorgen, dass ein Täter frei sein darf, weil er seine Strafe abgebüßt hat, und andererseits die Öffentlichkeit davor schützen, dass er rückfällig wird? Da gibt es auch Fehlurteile. Oder beachten wir einen ähnlichen Konflikt beim Jugendamt: Jeden Freitag zerbrechen sich Mitarbeiter der Jugendämter in ganz Deutschland den Kopf, ob ein Kind aus seiner Familie geholt werden muss oder nicht, in der Sorge um sein Wohl. Manchmal geht es schief und dann gibt es ein Riesenproblem. Also die Einschätzung von Gefährlichkeit ist extrem schwierig und Daten allein nutzen da nichts. Fast alle Terroristen in der letzten Zeit in Europa waren in irgendeiner Form auf dem Schirm der Sicherheitsbehörden mit den entsprechenden Folgen in der Debatte. Und dann heißt es: Ja, ihr hättet den mal beobachten sollen.
Wir haben jetzt die gleiche Debatte bei der Abschiebehaft. Vor einiger Zeit war Abschiebehaft etwas ganz Schlimmes. Es gibt kaum noch Abschiebehaftplätze in den Ländern, weil sie ja wie U-Haft ist. Jetzt sagt man: Moment mal, der Mensch ist aber vielleicht noch gefährlich, er entzieht sich der Abschiebung und muss aber monatelang in Abschiebehaft, damit man überhaupt die Abschiebung durchsetzt. Was will ich damit sagen? Die Bewertungsmaßstäbe sind unterschiedlich, dies ist vielleicht auch richtig so. Aber wir sind in dem Bereich, den ich vertrete, vielleicht etwas zu streng. Und die aktuelle Diskussion zum Terror verschiebt das Gefüge der Debatten, und wahrscheinlich zu Recht. Und Sie haben gesagt: Ist das ein Pingpong-Spiel mit dem Verfassungsgericht? Das weiß ich nicht. Aber es ist richtig, dass man in einer solchen Lage versucht, sich dahin zu tasten: Wie weit muss Gefahrenabwehr zum Schutz der Bevölkerung gehen und wo sind die Grenzen? Ein letztes Bei-

spiel. Herr von Danwitz meinte zu Recht: Solche Maßnahmen dürfen nicht diskriminieren.

Das führt zum Thema *Racial Profiling*. Herr Neumann äußerte: Na ja, der Polizist spürt das. Nach der Polizei- und Kriminalstatistik ist die Kriminalitätsneigung von Georgiern, die bei uns Asylanträge stellen, hundertmal höher als bei anderen Personen. Bei den Georgiern müssen wir genauer hinsehen, ohne zu sagen: Weil du Georgier bist, wirst du nun besonders beobachtet. Das sind sehr schwierige Prozesse, die wir sehr sorgsam begleiten, aber ich finde, Gefahrenabwehr hat zu Recht, jedenfalls was diese Aspekte betrifft, eine große Bedeutung.

Ein letztes Beispiel: An sich ist die Vorratsdatenspeicherung eine Aufbewahrungsvorschrift, es geht um Fristen und Mindestspeicherung. Wir verlangen zur Vermeidung von Umsatzsteuer- und Steuerdelikten jahrelange Aufbewahrungspflichten bei Unternehmen, sogar zur Gewährleistung zivilrechtlicher Gewährleistungsansprüche. Und da gibt es unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe. Jedenfalls bei schweren Delikten, bei Terrorismus und Ähnlichem müssen wir in Maßen, vernünftig, aber stärker das Gewicht in Richtung Gefahrenabwehr verschieben als bisher.

Sauerbrey:
Zu einem Punkt würde ich noch gern etwas fragen, und zwar zum transnationalen Problem und zum nationalen bzw. europäischen Recht. Ich möchte gern Herrn Neumann noch einmal hören. Ist dieser Vorteil überhaupt aufzuholen, dass terroristische Organisationen folglich transnational aufgestellt sind, aber eben mit der mühsamen Findung von Kompromissen auf europäischer Ebene bekämpft werden müssen?

Neumann:
Das macht es natürlich viel komplizierter, weil natürlich für Staaten das eigene Staatsgebiet eine rechtliche Grenze, manchmal auch eine physische Grenze vorgibt. Aber diese transnationalen Bewegungen und dschihadistischen Bewegungen sind nicht die ersten transnationalen Bewegungen, die so operieren können, als gäbe es diese Grenzen nicht, zumindest in vielerlei Bezug. Was dazukam, ist der große Unterschied zum, beispielsweise, Anarchismus im 19. Jahrhundert. Der war auch eine transnationale Bewegung. Aber jetzt sind wir mobiler und die Kommunikation ist transnational. Das heißt, die gefühlte Distanz ist nicht mehr so groß, wie sie einmal war. Es ist heute möglich, zum Beispiel einen terroristischen Anschlag zu organisieren, bei dem die Beteiligten in einem Dutzend unterschiedlicher Länder leben. Das hätte sich Ende des 19. Jahrhunderts niemand vorstellen können, als ein Brief noch drei, vier Wochen brauchte, wenn er von England nach Russland geschickt wurde. Also das ist nicht so sehr Transnationalität, sondern es sind die Effekte der Globalisierung, die Verkürzung der Distanzen, sowohl durch Kommuni-

kation als auch durch Reisemöglichkeiten, die den Behörden das Leben schwierig machen.

Das betrifft uns nicht nur im Bereich Terrorismus, sondern natürlich ebenso beim Thema „Flüchtlinge". Die Genfer Konventionen und ähnliche Regeln wurden ja zu einem Zeitpunkt geschrieben, als es nicht vorstellbar war, dass jemand in einem Bürgerkriegsland nicht nur 2.000, 3.000 Kilometer ins Nachbarland fährt, sondern in mehrere Länder hinter diesem. Und deswegen existiert da ein Problem und auch eines, das strukturell durch ein Staatensystem, das per Definition immer auf einem Territorium beruht, nicht so leicht aufzuheben ist.

Sauerbrey:
Wir haben in den letzten Jahren in der Europäischen Union Versuche erlebt, die legislatorische Macht der Unternehmen zu begrenzen; ich denke an die Datenschutzverordnung, als sie eingeführt wurde. Es ist letztlich egal, wo der Server steht. Wenn ein Unternehmen europäische Verbraucher anspricht, muss es sich auch an die europäische Regelung halten. Sehen Sie das als Fortschritt, reicht das aus oder müsste jetzt noch weiter gearbeitet werden?

von Danwitz:
Zunächst haben wir dazu mit der Google-Entscheidung den ersten Stein ins Wasser geworfen. Diese Entwicklung schreitet jetzt voran. Uns liegt gegenwärtig ein Fall aus Frankreich vor, bei dem Google die Verlinkung auf der französischen Seite herausnimmt, aber natürlich nicht die Seite auf Google.com. Die französische Datenschutzbehörde war der Meinung, dass das nicht europäischem Recht entspricht, und verhängte deswegen ein hohes Bußgeld, und das sodann angerufene Gericht hat diese Frage dem EuGH vorgelegt. Die Datenschutzverordnung ist, um es so auszudrücken, noch nicht in Geltung. Wir haben also noch keine Fälle und müssen erst sehen, wie sie funktioniert. Und das wird selbstverständlich einige Jahre brauchen und auch die eine oder andere Auslegungsfrage aufwerfen, die zu klären sein wird. Dann kann man sehen, wo man nachsteuern, was noch getan werden muss.

Aber wenn ich auf Herrn Neumann kurz zu sprechen kommen darf: Wir brauchen natürlich Instrumente gerade im Bereich der Gefahrenabwehr und ebenso zur Sicherung der Außengrenzen. Dabei ist zu bedenken, dass auch dieses Problem erstens ein europäisches ist, aber zweitens, dass wir Mitgliedsstaaten haben, die nur über eine verbesserungsbedürftige Verwaltungsstruktur und Verwaltungskraft verfügen. Da befindet sich der Subsidiaritätsgedanke vielleicht nicht an der richtigen Stelle, weil er bedeutet, dass man sich darauf verlässt, dass Länder eine schwere Aufgabe schultern, die vielleicht von ihnen allein nicht zu bewältigen ist. Und so müssen wir es natürlich auch sehen, wenn wir das große Problem des gegenseitigen Vertrauens betrachten. Wenn wir einen Rechtsraum

haben, müssen wir einander vertrauen. Ich kann als Europarichter nicht sagen: Ich vertraue zwar dem französischen Conseil d'État und dem deutschen Bundesverfassungsgericht, aber nicht einem Oberlandesgericht in Rumänien. Das geht nicht. Wenn aber dort strukturelle Probleme existieren, dann müssen sie behoben werden, aber natürlich mit Hilfe nach „oben" und nicht mit einer Einstellung, mit der man solche Länder letztlich allein lässt.

Sauerbrey:
Herr Haucap, Sie hatten dazu etwas im ersten Teil der Ausführung erwähnt.

Haucap:
Ich reagiere noch kurz auf die Ausführung von Herrn de Maizière, warum wir so unterschiedlich mit der Gefahrenabwehr in verschiedenen Rechtsgebieten umgehen. Das ist ja etwas, was uns Ökonomen umtreibt, um eine möglichst optimale Regulierung von Sachverhalten, die optimale Mischung von Ex-post und Ex-ante zu finden. Die ökonomische Theorie passt sehr gut, um Unterschiede in der Rechtsanwendung zu verstehen.

Es sind zwei Fragen zu stellen: Zum einen die, ob erhebliche und vor allen Dingen irreversible Schäden entstehen, wenn der Staat nicht prophylaktisch eingreift. Je weniger irreversibel Schäden sind, desto eher kann man sich auch auf eine nachträgliche Kontrolle verlassen, zum Beispiel wenn Verluste durch Schadensersatzklagen gutzumachen sind. Das geht natürlich im Falle der Terrorismusabwehr logischerweise nicht, weil die Schäden irreversibel sind.

Die zweite Frage lautet: Wie wahrscheinlich ist es, dass ein Problem entsteht? Wir wollen weder zu sehr intervenieren, aber auch nicht zu wenig. Letztendlich ist klar: Wenn wir – rein hypothetisch – 80 Millionen Einwohner permanent überwachen – was natürlich gar nicht geht –, dann würden sämtliche Terroristen erfasst. Das ist jedoch nicht nur aus Kostengründen überbordend, sondern auch, weil es die Freiheitsrechte zu sehr einschränken würde. Überhaupt keine Überwachung ist jedoch zu wenig. Wir versuchen daher einen Spagat. Und um die optimale Balance zu finden und die Situation zu verbessern, kann uns sicherlich Big Data sehr helfen. Da ich kein Jurist bin, habe ich nicht den gleichen Zugang zu Diskriminierungsverboten. In manchen Fällen fällt uns eine Diskriminierung überhaupt nicht schwer. Wir haben gar kein Problem zu sagen: Wenn Bürger aus bestimmten Ländern nach Deutschland einreisen wollen, benötigen sie ein Visum, Bürger aus anderen Ländern nicht. Wir empfinden das nicht als Diskriminierung. Offenbar steckt dahinter die folgende Logik: Wir vermuten, dass von Bürgern aus verschiedenen Staaten unterschiedliche Gefahren ausgehen oder andere Unannehmlichkeiten mit ihnen verbunden sind. Von daher ist es doch ganz plausibel zu sagen, dass Einreisende aus unterschiedlichen Staaten unterschiedlich intensiv

zu kontrollieren sind. Dies ist eine Art der statistischen Diskriminierung: Weisen die statistischen Erfahrungswerte auf unterschiedliche Gefährdungen hin, so ist auch eine unterschiedliche intensive Kontrolle sinnvoll, auch wenn das im Einzelfall nicht richtig ist. Aber ebenso ist es im Einzelfall nicht richtig, jemandem ein Visum vorzuenthalten oder eine Visumspflicht aufzuerlegen. Aber aus ökonomischer Sicht sind solche Regeln effizient.

Sauerbrey:
Ich würde jetzt diesen Teil schließen. Eine letzte Frage von mir an Herrn de Maizière, bevor wir zu Ihren Fragen kommen, denn jetzt, wo wir alles besprochen haben, kann ich als Journalistin natürlich nicht umhin, Sie zu fragen, was Sie am Vortrag von Herrn Rödder geärgert hat. Vielleicht ist das dann auch Stoff für die Diskussion.

de Maizière:
Ich kann jetzt nicht auf alle Punkte eingehen, aber Herrn Rödders Punkte waren so apercuhaft. Aus jedem Bereich wurde irgendetwas in die Tonne gekloppt und dann ein großer Bogen darum gemacht. Deswegen will ich auf meine Bereiche eingehen. Erstens: Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsgrenzen. Und das muss gelten. Das trifft so nicht mehr zu mit „Schengen", Herr Rödder. Der spanische Staat will nicht wissen, ob deutsche Touristen nach Mallorca kommen. Und der deutsche Staat will nicht wissen, wenn uns Franzosen besuchen. Das heißt, der Satz, „Wir müssen wissen, wer die deutsche Grenze überschreitet", gilt seit „Schengen" nicht mehr, rechtlich und faktisch. Wenn die öffentliche Ordnung oder innere Sicherheit ernsthaft bedroht ist, können Mitgliedstaaten vorübergehende Binnengrenzkontrollen nach Maßgabe des Schengener Grenzkodex einführen. Das haben wir dann auch so gehandhabt, aber das unterliegt und steht im Einklang mit europäischem Recht.

Zweiter Punkt: Sie haben gesagt, dass Personen an der Grenze nicht zurückgewiesen werden. Das trifft einfach nicht zu. Wir weisen Tausende von Menschen zurück. Die Frage, die Sie stellen müssen, ist, ob wir die zurückweisen, die Asyl beantragen. Und da gibt es eine sehr interessante juristische Debatte, ob und unter welchen Bedingungen das zulässig ist. Wie gern würde ich „Dublin" gegenüber Griechenland durchsetzen. Daran hindert mich die Rechtsprechung, weil sie sagt, jedenfalls bis vor kurzem, dass die Europäische Kommission jetzt einen neuen Ansatz für die hat, die neu dazu gekommen sind. Ich selbst habe schon ein erstes Mal 2010 vor dem Bundesverfassungsgericht darüber gestritten, ob wir Flüchtlinge nach Griechenland zurückschicken dürfen, weil sie dort nicht so behandelt werden, dass das akzeptabel ist. Da will ich nicht von klugen Menschen hören, dass ich dringend Personen nach Griechenland zurückschicken soll. Das ist schlicht Unkenntnis des Sachverhalts.

Jetzt zum Thema „Kontrollverlust". Ich habe darüber auf dem Juristentag schon einmal debattiert. Was ist Kontrollverlust? Wir finden große Versicherungsbetrügereien in Deutschland vor. Ich weiß nicht, wie hoch die Dunkelziffer ist. Ist das Kontrollverlust? Wir müssen massive Steuerhinterziehung in Deutschland feststellen. Ab wann ist das Kontrollverlust? Wir haben enorm viele Zu-schnell-Fahrer. Es wurde gesagt: Ja, wenn da zu schnell gefahren wird, wird etwas gemacht. Aber wie viele werden denn erwischt beim Zu-schnell-Fahren? Da reden wir nicht von Kontrollverlust. Ab wann beginnt eigentlich, wenn die Rechtsdurchsetzung nicht erfolgreich ist, der Begriff „Kontrollverlust" zu wirken? Darüber müsste intellektuell gestritten werden.

Nächster Punkt: Sie haben behauptet, Kontrollverlust ist, wenn Menschen unregistriert einreisen, irgendwie verteilt werden und keiner Bescheid weiß, zum Beispiel bei doppelten Identitäten. Das war nicht gut. Aber das war die Rechtslage: Es war nicht erlaubt, von Asylsuchenden Personendaten einschließlich Lichtbilder vor der förmlichen Stellung eines Asylantrages im bundesweit zugänglichen Ausländerzentralregister zu speichern. Die Rechtslage ließ auch nicht zu, dass von der Bundespolizei erhobene biometrische Daten an die Ausländerbehörde in Dortmund übermittelt werden. Das wollte der Rechtsstaat nicht. Als es so weit war, sagten alle, „Das kann doch nicht wahr sein, dass hier einer mit verschiedenen Identitäten herumläuft". Das war die Rechtslage, dass das so richtig ist, und die technische Lage war ebenfalls, dass die technische Konfiguration der Ausländerbehörde von Dortmund eine andere war als die von Stuttgart. Das heißt, die Mitarbeiter in Stuttgart konnten gar nicht wissen, was es mit diesen Fragen auf sich hat. Das war rechtlich nicht erlaubt und technisch nicht möglich. Das war schlecht. Deswegen haben wir das geändert. Aber der Begriff „Kontrollverlust" ist dafür nicht der richtige Begriff. Jetzt habe ich viele solcher Beispiele erwähnt und andere Aspekte dazu, aber deswegen fand ich, dass der Vortrag eine überhebliche Beschreibung aus didaktischen Zwecken war, die mit dem Ernst der Lage und dem Sachverhalt nicht viel zu tun hat.

Sauerbrey:
Das wäre nun sehr spannend, eine Erwiderung darauf zu hören. Das können wir vielleicht bilateral weiterführen. Welche Fragen werden aus dem Publikum gern an das Podium gestellt? Ich bitte Sie, sich kurz vorzustellen und gegebenenfalls Ihre Organisation zu nennen.

Dr. **Reinhard Müller**, Ressortleiter, Frankfurter Allgemeine Zeitung:
Herr de Maizière, meinen Sie nicht, dass viele Bürger trotzdem den Eindruck haben, die deutsche Grenze sei nur das weiße Band in New York, von dem Sie berichteten, und zwar deswegen, weil diese Botschaft, die Sie jetzt gaben, nämlich dass wir Tausende an der Grenze zurückweisen, eben nicht 2015/2016 übermittelt wurde, sondern die Botschaft ausgesendet: Wir schaffen das, es gibt keine Obergrenze. Was ja auch richtig ist,

Müller

das individuelle Grundrecht auf Asyl besteht weiter. Aber damals bestand schon der Eindruck, dass es kein Schengen-Problem war, sondern ein Problem, dass man quasi Menschen einlud, die zwar in einer Notlage waren, aber dass viele kamen, dass teilweise jeden Tag Zehntausende die deutsche Grenze überschritten. Und verstehen Sie da nicht die Bürger, die meinen, dass es in dieser fundamentalen Frage der Staatssouveränität, die Folgeprobleme wie den Fall Anis Amri, Vorratsdaten- und Abschiebeprobleme plötzlich hervorgerufen hat, einen Kontrollverlust gab?

de Maizière:
Herr Müller, natürlich verstehe ich das. Und ich meine, ich habe die Sache diskutiert. Ich erinnere mich lebhaft an ein Interview mit Marietta Slomka im ZDF, in dem ich auf einige Missbräuche von Flüchtlingen hingewiesen habe. Wie stark damals die Unterstützung von all denen war, die uns jetzt kritisieren, sage ich Ihnen: Sie war Null, weil es damals nicht erwünscht war, dass man Flüchtlinge kritisiert. Und natürlich habe ich schon im September 2015 gesagt, dass wir zurückweisen. Die Debatte war: Was passiert, wenn jemand Asyl beantragt? Ich will jetzt keine langen rechtlichen Ausführungen dazu machen. Wir sagten: O. k., wir lösen das Problem mit Transitzentren, die aber in unmittelbarer Grenznähe liegen müssen, wie am Flughafen. Leider war mit dem Koalitionspartner die Einrichtung von Transitzentren nicht zu machen. Jetzt besteht wieder eine neue Lage, weil viele nach Deutschland auf andere Weise sozusagen kommen. Deswegen schlugen wir jetzt diese Einrichtungen, Entscheidungs- und Rückführungszentren, vor, sodass dort Asylverfahren durchgeführt werden können.

Es ist auch schlechterdings unzutreffend, dass die Bundeskanzlerin, ich oder irgendjemand die Grenze geöffnet haben. Die Binnengrenzen sind und waren schengenbedingt offen, ich habe sie dann etwas mehr geschlossen mit den Binnengrenzkontrollen. Es gibt auch keine Einladung der Bundeskanzlerin, auch das ist eine unsinnige Formulierung. Sondern der österreichische Bundeskanzler, der sich daran hinterher nicht mehr erinnern konnte und wollte, und der ungarische Ministerpräsident, der sich dann auch anders verhielt, sagten, wir schließen die Grenzen und sind hinterher sehr am Durchwinken beteiligt. Es war in einer humanitären Situation dringend geboten, dass wir helfen. Das war keine Einladung, sondern eine Antwort auf eine dringliche Anfrage. Die viel schwie-

rigere Frage ist, dass diese Ausnahmesituation etwas war, was wir nicht wollten. Aber mit diesen Begriffen „Unrechtsstaat“, „Kontrollverlust“, „Grenzen geöffnet“, „Einladung ausgesprochen“ wurde eine Diskussion zum Teil absichtlich hervorgerufen, die man nachher nicht mehr im Griff hatte, was das alles schwierig macht, und dass wir nicht imstande waren, Mehrfachidentitäten rechtlich und faktisch aufzuklären, was man übrigens erst in der Not schnell schafft. Da gibt es keinen, der sich darüber mehr ärgert als ich. Aber man muss die Dinge schon etwas differenzieren.

Jetzt mache ich noch eine politische Bemerkung. Meine Lehre aus diesen ganzen Geschichten ist: Wir dürfen in solchen Situationen nicht im Überschwang der Gefühle immer nur das eine oder dann das andere sehen. Im September und Oktober waren alle Flüchtlinge Heilige. Wenn man sagte, dass da vielleicht einige dabei sind, die kriminell sind oder eine wirtschaftliche Existenz in Deutschland suchen, dann galt das auf irgendeine Weise als ganz schlecht. Nach der Silvesternacht in Köln 2015 galten alle Flüchtlinge irgendwie als kriminell. Und zur Einschleusung von Terroristen hatten Sicherheitsbehörden auch unterschiedliche Auffassungen. Am Anfang hieß es, die Terroristen seien doch nicht so blöd, dass sie sich unter den Flüchtlingsstrom mengen, da werden sie ja registriert. Die nehmen darum ganz andere Wege. Hinterher wurde gemeint: Es ist ja kein Wunder, dass sich die Terroristen unter die Flüchtlinge mengen. Das heißt, dieses Ausmaß der Gefühlsebene in diesen Debatten ist bei solchen Themen extrem schwierig. Deswegen werde ich jedenfalls nicht mehr in der nächsten Krise von solchen Gefühlen so schnell überwältigt werden.

Sauerbrey:
Gibt es weitere Fragen?

Vosgerau

PD Dr. **Ulrich Vosgerau**, Universität zu Köln:
Ich möchte auf den rechtlichen Punkt zurückkommen. Vor dem 13. September 2015 durften wir im Schengen-System keine Grenzkontrollen durchführen. Am 13. September 2015 führten wir die Grenzkontrollen wieder ein, sie gelten noch fort. Das heißt, seit dem 13. September 2015 muss das deutsche Rechtssystem wieder angewendet werden. Jeder Asylbewerber aus sicheren Drittstaaten müsste zwingend an der Grenze zurückgewiesen werden, nach Artikel 16a, Absatz 2 des Grundgesetzes und § 18 Asylgesetz. Mir ist bis heute unklar,

mit welcher Rechtsbegründung das Grundgesetz und das Asylgesetz trotz der Grenzkontrollen nicht angewendet werden. Vielleicht können Sie das begründen. Es widerspricht nicht dem Europarecht, denn nach dem Europarecht ist die Bundesrepublik Deutschland ohnehin nicht für die Durchführung der Asylverfahren zuständig. Wir können vielleicht niemanden zurück nach Griechenland abschieben, aber wir müssen und dürfen niemanden aus Österreich hineinlassen. Warum wird trotz der Grenzkontrollen das einschlägige Recht, das Zurückweisung erfordert, nicht angewendet?

de Maizière:
Zunächst verlangt das europäische Recht grundsätzlich, dass wir ein Verfahren durchführen, darauf wurde in einem anderen Zusammenhang hingewiesen, und es wird festgestellt, wer der zuständige Staat ist.

Vosgerau:
Das kann man in Österreich realisieren.

de Maizière:
Das europäische Recht verlangt es grundsätzlich von jedem Mitgliedsstaat.

Vosgerau:
Aber warum praktizieren nur wir das Verfahren?

de Maizière:
Das ist jetzt eine ganz andere Frage. Sie haben mich eben nach einer rechtlichen Begründung gefragt. Es wäre natürlich schöner, andere würden das Verfahren auch durchführen, anstatt Menschen durchzuwinken, vor allem im Südosten, das war ja mein Ärger, von dem ich vorhin berichtet habe. Das ist der entscheidende Punkt. Es gibt unter anderem dann natürlich auch ein Selbsteintrittsrecht. Wir, der Justizminister und ich, haben trotzdem überlegt, ob wir über die europäischen Hürden hinausgehen würden, nicht müssten, aber dürften in Fragen der Zurückweisung. Wir haben bejaht und auch öffentlich kommuniziert, dass wir das aus politischen Gründen nicht machen. Aber rechtlich können wir nicht ohne Weiteres nach dem europäischen Recht jeden, der Asyl beantragt, zurückweisen, weil das europäische Recht dies überlagert, und das europäische Recht überlagert auch unseren Grundgesetzartikel.

Ich will noch einmal sagen, warum wir es politisch nicht durchführten. Wenn über 10.000 Menschen nahezu täglich nach Deutschland kommen, ist die Zurückweisung eine ziemlich komplizierte Angelegenheit. Es ist ja nicht so, dass Menschen dann sagen: Ich werde hier zurückgewiesen, also gehe ich halt zurück nach Syrien oder Afghanistan. Was war denn in Griechenland los, im Flüchtlingslager Idomeni usw.? Was ist denn an der Grenze zu Ungarn passiert? Menschen haben ihre Kinder über den

Zaun geworfen, ihre oder die sie mitgenommen, sich unterwegs besorgt oder gekauft hatten, in der Hoffnung, dass sie aufgefangen oder nicht aufgefangen werden, damit sie nachkommen können. Das heißt, eine Zurückweisung hätte zu faktischen Situationen an der Grenze geführt, die nach meiner Auffassung die deutsche Öffentlichkeit nicht einen Monat durchgehalten hätte. Jeder, der ein Schengen-Visum hat, jeder Drittstaatsangehörige, der ein Schengen-Visum hat, überschreitet die Grenze.

Sauerbrey:
Die Debatte ist sehr fesselnd und könnte sicherlich noch lange weitergeführt werden. Gibt es denn noch Fragen zu dem Themenkomplex, den wir hier vorher besprochen haben? Dann würde ich vielleicht noch ein, zwei Fragen nehmen zu Big Data, Recht, Sicherheit und Freiheit.

Schulze Heuling

Dr. **Dagmar Schulze Heuling,** wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn:
Ich möchte nicht mit einer Frage anschließen, das sage ich vorweg. Denn die könnte man dahingehend missverstehen, dass ich den Innenminister mit Terroristen vergleiche. Das möchte ich gern vermeiden. Meine Anmerkung ist einfach, dass mir der Punkt etwas zu kurz kommt, dass der Staat nicht per se etwas Gutes ist, Gutes tut, Gutes beabsichtigt. Herr von Danwitz erwähnte es am Beispiel der politischen Verfolgung. Herr de Maizière sagte, er habe nicht den Eindruck, dass wir in allen Bundesländern dasselbe Maß an die Qualität der Gefahrenabwehr anlegen. Niemand garantiert uns, dass wir, wenn wir hier zentralisieren, ein höheres Niveau der Gefahrenabwehr haben. Das sind nur einzelne Beispiele zu diesem grundlegenden Problem.

Sauerbrey:
Herr de Maizière, vielleicht können Sie darauf kurz reagieren? Die Frage kam ja hier auf dem Podium auch schon auf.

de Maizière:
Ich habe nicht generell von Zentralisierung gesprochen. Das Beispiel nannte ich bei der Cyberabwehr, davon habe ich gesprochen. Und ich sagte, was die Daten angeht: Da brauchen wir mehr Qualität, mehr Vernetzung und mehr sozusagen Zugriff. Ich habe vor einigen Tagen einen Vortrag über die Zentralisierung von Sicherheitsbehörden gehalten, da-

rüber kann man sicher auch reden, aber das ist heute nicht mein zentrales Thema. Sondern meine zentrale These war, zu versuchen, am Beispiel darzulegen, dass eine Zersplitterung von Daten der bisherigen Zweckbindung entspricht und all das, was wir entwickelt haben, uns jedenfalls mit den neuen Techniken die Möglichkeiten gibt, das Spannungsfeld von Freiheit und Sicherheit anders aufzulösen, als wir in traditioneller Weise argumentativ gewohnt und geübt sind. Das waren im Grunde die Hauptthesen meines Referats.

Sauerbrey:
Es war sehr spannend, die Anschlussdiskussion ist sehr brisant in diesem Land und ich hoffe, wir werden konstruktiv darüber diskutieren.

Forum II

Freiheit und Demokratie –
im Zeitalter von Entgrenzung und Fake News

Begrüßung

Ingo Kahle, Moderator der Podiumsdiskussion:

Unser Thema ist „Freiheit und Demokratie – im Zeitalter von Entgrenzung und Fake News". Ich habe einer Äußerung des bayrischen Staatsministers Professor Winfried Bausback entnommen, dass man den Begriff „Entgrenzung" inzwischen auf reale Grenzen beziehen kann und nicht im übertragenen Sinn verstehen muss. Wenn man den Begriff aber so verwendet, ist dadurch sozusagen die Kritik an den realen Zuständen gleich involviert, sodass man den Begriff der „Entgrenzung" im übertragenen Sinne mitdenkt. Das nur zu den Grenzen. Wir werden jetzt zu diesem Thema eine Einführung, einen Impulsvortrag von Professor Ulrike Ackermann hören. Danach wird das Panel weiter geöffnet.

Ulrike Ackermann

Impulsvortrag

Wir haben uns seit einigen Jahren daran gewöhnt, dass unsere über Jahrhunderte erkämpften freiheitlichen Errungenschaften, unsere westlichen Werte, unser Lebensstil, die uns selbstverständlich erschienen, von unterschiedlichen Seiten unter starken Druck geraten sind. Der Islamismus, der gegen den Westen ideologisch und militärisch wütet, die neoimperiale Politik Wladimir Putins, Recep Tayyip Erdoğans islamistische Präsidialdiktatur, der Krieg in Syrien und der weltweite Migrationsdruck fordern den Westen und sein Selbstverständnis enorm heraus.

Aber auch rechts- und linkspopulistische Parteien und Bewegungen in ganz Europa schüren mit Globalisierungskritik und Fremdenfeindlichkeit Zweifel an den Errungenschaften der westlichen Zivilisation, die bis in die Mitte der Gesellschaft hineinreichen. Alle, ob auf der linken oder rechten Seite, hegen ein starkes Misstrauen gegenüber der parlamentarischen repräsentativen Demokratie. Sie schüren den Wunsch nach unmittelbarer Volksherrschaft und forcieren eine Bewegung, die gegen das sogenannte Establishment revoltiert. Und sie eint ein ausgeprägt antiwestliches Ressentiment, die Skepsis gegenüber der Globalisierung, durchsetzt von Antikapitalismus, Europaskepsis, Putin-Verehrung und dem Wunsch nach starker Führung und einer harten Hand. Den Individualismus prangern sie als westlich dekadente Fehlentwicklung an und fei-

ern stattdessen die Gemeinschaft. Das Heil liegt für sie in kollektiven Identitäten. In all diesen Tendenzen zeigen sich im Übrigen interessante Schnittmengen mit dem Islamismus.

Das Misstrauen gegenüber der Politik, das sich bis zum Hass auf die Eliten steigert, ist in ganz Europa und in den USA verbreitet. Dies teilen nicht nur die sogenannten abgehängten Globalisierungsverlierer der unteren Mittelschicht, die abgestiegen sind oder ihren Abstieg befürchten. Das Unbehagen gegenüber Wandel und Veränderung, gegenüber dem Verlust des Herkömmlichen und Vertrauten hat sich von den Rändern bis in die Mitte der Gesellschaft ausgebreitet. Bodenständigkeit, Heimatpflege und Identitätsversicherung stehen dem unkalkulierbar Neuen und Offenen der Welt gegenüber. Es ist gewissermaßen ein Aufstand gegen das Moderne und Neue, gegen die grenzenlose, konfliktreiche Unübersichtlichkeit und Unberechenbarkeit der Welt, in dem das Land bzw. die Provinz gegen die Stadt als Sinnbild der fragilen Moderne aufbegehrt. Die Revolte richtet sich gegen das kosmopolitisch urbane, global vernetzte sogenannte Establishment.

Umgekehrt kann man in den europäischen Hauptstädten und US-amerikanischen Metropolen beobachten, wie die Funktionseliten samt der politischen Klasse immer selbstbezüglicher wurden und teilweise ihre Bodenhaftung eingebüßt haben. Viele ihrer Vertreter verärgern darüber hinaus ihre Wählerschaft mit zuweilen hochmütigem Paternalismus, wenn die Ängste der Bevölkerung behandelt werden, als seien die Bürger kleine Kinder oder kranke Patienten. Die klassischen Volksparteien verlieren dramatisch an Bedeutung und wurden in den Nachbarländern reihenweise abgewählt. Die größer gewordene Kluft zwischen Bevölkerung und politischer Klasse ist äußerst beunruhigend. Auch die fortschreitende Fragmentierung der Öffentlichkeit im Zuge der digitalen Revolution schafft neue Paradoxien. Es gibt die Öffnung und den Zugang zur großen Welt, die man sich ins Wohnzimmer holt, zugleich die Abschottung davon in Echokammern, die die konfliktreiche Welt und unliebsame Realitäten in postfaktischer Manier außen vor lassen und polarisieren. Sehnsucht nach Grenzenlosigkeit ist ebenso präsent wie die Angst davor, verbunden mit dem Wunsch nach gesicherten Grenzen und Abschottung. Die Erfahrung des zeitweisen politischen Kontrollverlusts, ich betone dies hier, auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise verstärkte diese Angst und befeuerte den Populismus. Mit der Rückgewinnung der Kontrolle verlieren die populistischen Parteien wieder, wie wir sehen. Doch es sind eben nicht nur populistische Ressentiments, Skepsis gegenüber Einwanderung und Fremdenfeindlichkeit, die die europäischen Gesellschaften und ihre gewachsenen sozialen Ordnungen erschüttern. Die Finanzkrise, später die Schulden- und Flüchtlingskrise haben Europa schwer zugesetzt. Die Idee der liberalen Demokratie und europäischen Einigung samt der politischen Architektur der EU selbst stehen weiterhin auf dem Prüfstand.

Es gibt neue und ganz reale Probleme, nicht nur etwa nur diffuse Wahrnehmungen, die heute neben der digitalen Revolution und ständiger Terrorgefahr auf der Agenda stehen, neue Verwerfungen und soziale Spaltungen, die unsere bisher liberalen und offenen Gesellschaften samt ihrer demokratischen Institutionen und das politische Gefüge im Kern berühren. Die politische Klasse hat auf diese neuen Herausforderungen bisher nicht immer überzeugende Antworten gefunden. Jüngst zeigte eine große SINUS-Studie, dass 70 % der Jugendlichen in Europa der Politik misstrauen. Seit einigen Jahren können wir auch in Deutschland eine Krise des Vertrauens beobachten. Die Bürger zweifeln nicht nur an den alten politischen Volksparteien, auch das Parlament hat erheblich an Ansehen eingebüßt. Nicht anders ging es im Übrigen der Sozialen Marktwirtschaft. Angesichts ständiger Terrorgefahr und im Zuge der Migrationsbewegung Richtung Europa und vor allem nach Deutschland hatte sich auch hier diese Krise verschärft und eine Diskussion über westliche und europäische Werte über eine Leitkultur provoziert, über die normativen Grundlagen unseres Gesellschaftsmodells, über unseren Lebensstil und die Zugehörigkeitskriterien im Integrationsprozess.

Die in den letzten Jahren festgestellte, beunruhigende Zunahme der Politikverachtung nimmt inzwischen zwar etwas ab, aber immer noch sagen 39 % der Bevölkerung: Politiker haben keine Ahnung, ich könnte das besser machen. Dennoch begegnen uns weiterhin populistische Elemente in großen Teilen der Bevölkerung, die bedenklich sind, zum Beispiel eine ausgeprägte Skepsis gegenüber dem Prinzip der Repräsentation und stattdessen der Wunsch nach unmittelbarer Umsetzung des Volkswillens durch Politiker. Dies sagen 68 % der gesamten Bevölkerung. Ein großer Teil der deutschen Bevölkerung misstraut den politischen Akteuren und zweifelt stark daran, dass sie tatsächlich die Interessen der Bürger vertreten. Das sagen immerhin 43 %. Den Volksvertretern wird unterstellt, sie wüssten nichts von den Nöten und Sorgen der Bevölkerung, das meinen 70 %. Und ich rede jetzt nicht von AfD-Wählern, sondern von 70 % der gesamten Bevölkerung. Der Freiheitsindex Deutschland, den wir seit 2011 am John Stuart Mill Institut erheben, hat in diesem Jahr deshalb ins Zentrum den Populismus infolge der letzten beiden Jahresschwerpunkte gestellt. Da ging es um die westlichen Werte und den Lebensstil, die unter Druck geraten sind. Und diese Ergebnisse, die ich Ihnen jetzt andeutungsweise genannt habe, belegen eine sehr deutliche Skepsis und das mangelnde Vertrauen der Bürger in die Leistungseliten von Politik, Wirtschaft und zum Teil auch der Medien. Aber die Politik schneidet sehr schlecht in diesem Ranking ab.

In der Attraktivität populistischer Bewegungen spiegeln sich Bedürfnisse und Ambivalenzkonflikte, die das Individuum auf dem Weg in die Moderne und zu seiner Mündigkeit schon sehr lange begleiten. Im Jahrhunderte währenden Modernisierungsprozess der westlichen Zivilisation sind jene Schutz- und Kontrollfunktionen, die vormals die Sippe, die Dorf-

gemeinschaft, die Gutsherrschaft, die Zunft oder der Stand für den Einzelnen hatten, von sich urbanisierenden, später demokratisch verfassten Staatsverbänden übernommen wurden. Das bedeutet einerseits einen ungeheuren Zugewinn an individueller Freiheit, zugleich aber ist der Einzelne in weitaus stärkerem Maße auf sich selbst gestellt mit der Herausforderung, seines Glückes Schmied zu sein. Seine Mobilität wächst mit der Zunahme seiner Wahlmöglichkeiten, nämlich seine Biographie eigenständig, jenseits der Zwänge seiner Herkunft gestalten und neue Wege einschlagen zu können. Wächst die Freiheit, selbst entscheiden zu können, so nimmt auch der Zwang zu, selbst entscheiden zu müssen. Mit der Mannigfaltigkeit der Alternativen steigt indes auch das Risiko für den Einzelnen, von dem selbst gewählten Weg überfordert zu werden und möglicherweise zu scheitern. Er ist deshalb oft geneigt, die Zumutung der Freiheit und die Selbstverantwortung zurückzuweisen. Der großen, unübersichtlichen Gesellschaft fühlt er sich schutzlos ausgeliefert und wünscht sich von ihr, sie möge die vertrauten Regeln und Gepflogenheiten der kleinen Gemeinschaft wie beispielsweise der Familie übernehmen, um ihm Geborgenheit, Richtung und Sinn zu schenken.

Die westliche Zivilisation hat das selbstbewusste Individuum hervorgebracht. Dieser Emanzipationsprozess hat aber keineswegs dazu geführt, dass sich der vernünftige Mensch seiner unvernünftigen Seite völlig entledigen kann. Die klassische Aufklärung hat dem Individuum die Vernunft geschenkt und seinen Intellekt bedient, es vermisst aber oft die Herzenswärme in der großen Gesellschaft und bleibt auf seinen Ängsten sitzen. Es leidet unter dem Zustand der Wir-Losigkeit, wie es Norbert Elias in seiner Zivilisationsgeschichte beschrieb. Unter dem Druck ständiger Veränderung und der Ungewissheit über den Weltenlauf nagen die Zweifel an dem, was ihm diese westliche Zivilisation, der er sich verdankt, tatsächlich an Glück gebracht hat. Skepsis und Selbstkritik – auch sie im Übrigen originäre Abkömmlinge und zugleich Motoren der Aufklärung – ballen sich zusammen und stellen das bisher Errungene immer lauter infrage. Deshalb wird, wie so oft in der Geschichte, von rechts bis links der Zustand der Entfremdung beklagt, der die Menschen in der Moderne ereilt habe und mit dem sie bis heute zu kämpfen hätten, nachdem sie alter, traditioneller Bindungen verlustig wurden.

Angesichts dieser komplizierten inneren und äußeren Lage ist es umso wichtiger, dass wir uns politisch und gesellschaftlich ohne Denk- und Redeverbote darüber verständigen, was uns bedroht, überfordert, zusammenhält, was nicht verhandelbar ist und wie wir den neuen Herausforderungen im Gehäuse einer wehrhaften Demokratie begegnen können, die die Freiheit ihrer Bürger gegenüber den Feinden der Freiheit schützt. Grenzen sind im Übrigen für die Sicherung dieser Bürgerrechte unabdingbar und im Prinzip der Rahmen für die Funktionsfähigkeit freier Institutionen. Die Bürger, das zeigte der diesjährige Freiheitsindex des John Stuart Mill Instituts, wünschen sich diese wehrhafte

Demokratie. Offensichtlich musste es so weit kommen, dass die AfD ins Parlament einzieht, die Große Koalition abgewählt wird, damit der Bundestag, das Parlament in einer Demokratie wieder zur tatsächlichen Bühne der politischen Auseinandersetzung über alternative Wege und Möglichkeiten der Politik werden kann, als Warnsignal und zumindest als erster Schritt, um das verlorene Vertrauen in die Politik zurückzugewinnen.

Doch eines ist ganz klar: Unsere über Jahrhunderte mühsam erkämpften Freiheiten, die politische ebenso wie die wirtschaftliche und vor allem auch die individuelle Freiheit und den darauf gründenden Lebensstil, müssen wir gerade jetzt aufs Neue offensiv verteidigen, denn es ist die anspruchsvollste politische Verfassung der Freiheit und der anspruchsvollste Lebensstil in einer offenen Gesellschaft, den wir je hatten.

Ackermann

Huber

Graf Kielmansegg

Weidenfeld

Kahle

Podiumsdiskussion

Teilnehmende auf dem Podium
Prof. Dr. **Ulrike Ackermann**
Roman Huber
Prof. emer. Dr. **Peter Graf Kielmansegg**
Dr. **Ursula Weidenfeld**

Moderation
Ingo Kahle

Kahle:
Sie sprachen von politischer Klasse, ich formuliere das einmal so: Warum schafft es die kosmopolitisch orientierte Elite insbesondere in Deutschland nicht, befriedigende Antworten auf die Themen „Flucht" und vor allen Dingen „Masseneinwanderung" zu finden? Gestatten Sie aber zunächst eine Nachfrage: Da besteht anscheinend ein Gegensatz zwischen offenen Grenzen und Abschottung. Aber Abschottung ist meiner Ansicht nach nicht unbedingt mit der Kontrolle über die Grenzen gleichzusetzen. Wird da nicht etwas vermischt? Denn den Einwanderungsländern, die ihre Grenzen kontrollieren wollen, macht man ja auch nicht den Vorwurf der Abschottung – von Australien vielleicht abgesehen.

Ackermann:
Wir haben alle mit den großen Problemen der wirtschaftlichen Abschottungspolitik zu tun, seit Donald Trump an der Regierung ist, und diese Neigung, auch innerhalb Europas eine Abschottungspolitik zu betreiben, bemerkt man doch in dem einen oder anderen europäischen Land. Insofern ist dieser Begriff der Abschottung nicht etwas, was sich jemand ausdenkt, sondern das ist bereits umgesetzte Politik.

Kahle:
Noch eine Nachfrage. Oskar Lafontaine wies darauf hin, dass es einen Zusammenhang zwischen Flüchtlingspolitik und Wohlstand gibt, insofern die Menschen, die zum unteren Fünftel der Einkommensskala gehören, natürlich in Konkurrenz mit Flüchtlingen geraten. Herbert Wehner meinte 1982 sinngemäß angesichts von längst nicht so hohen Asylbewerberzahlen: Wenn wir das Asylproblem nicht in den Griff kriegen, dann werden uns die Wähler wegrennen, in erster Linie unsere eigenen. Wird also der Zusammenhang zwischen Flüchtlingspolitik und Wohlstand nicht gesehen?

Ackermann:
Zumindest wurde über einen längeren Zeitraum nicht offen darüber debattiert. Wir sind jetzt erst soweit, dass alle der Meinung sind: Wir brauchen klare Regelungen, wir müssen ein Einwanderungsgesetz auf den Weg bringen und klar differenzieren zwischen Wirtschaftsmigration, Asyl

und Einwanderung in die Sozialsysteme. Diese Diskussion wurde lange Zeit klein gehalten und nahm erst richtig Fahrt auf, nicht nur seit den Kölner Ereignissen 2015, sondern auch im Zuge der neuen Wahlsituation. Diese Debatten müssen wir jetzt überhaupt erst einmal breit führen. Wir stehen jetzt eigentlich erst am Anfang, das alles auszudifferenzieren. Auch von wirtschaftlicher Seite kommen andere Argumente als von politischer Seite. Wir befinden uns überhaupt jetzt an dem Punkt, dass diese Problemlage, „Was wollen wir, was ist nützlich, was ist für unsere Demokratie erforderlich und nützlich, was ist für die Wirtschaft nützlich?", direkt auf den Tisch kommt und ohne Denkverbote debattiert wird.

Kahle:
Professor Peter Graf Kielmansegg, ist es Konsens unter den Politologen, was der Politologe Armin Schäfer von der Universität Osnabrück in dieser Woche in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" schrieb, dass wir gewissermaßen eine neue kulturelle Trennlinie haben? Nicht mehr Kapital und Arbeit in dem Sinne bilden einen Gegensatz, sondern es gibt einen kulturellen Gegensatz, nämlich auf der einen Seite die kosmopolitisch orientierten Eliten und auf der anderen diejenigen, denen Werte wie Gemeinschaft, Sozialstaat und andere Werte wichtig sind?

Graf Kielmansegg:
Konsens gibt es in der Wissenschaft selten. Aber dies ist ein Punkt, bei dem in der Tat die Faktenlage ziemlich eindeutig ist. Sie wird seit den 1970er Jahren mit dem Begriff „Wertewandel" umschrieben. Insbesondere der amerikanische Politikwissenschaftler Ronald Inglehart führte zahlreiche Untersuchungen durch, die zeigen, dass sich in einer kurzen Zeit ein sehr grundlegender Wandel von Werteinstellungen vollzogen hat, die er mit den Begriffen „materialistisch" und „postmaterialistisch" umschreibt. Die älteren Generationen sind in einem Wertehorizont zu Hause, der sehr stark von materiellen Erwägungen bestimmt ist. Die jüngeren Generationen bewegen sich in einem Horizont, der postmaterialistisch ist, also die materiellen Werte nicht mehr so wichtig nimmt. Dies aber nicht, weil plötzlich eine mönchische Askese eingekehrt wäre, sondern weil der Wohlstand selbstverständlich geworden ist. Man setzt ihn einfach voraus. Und wenn man das Materielle voraussetzt, dann kann man sich sehr gut für immaterielle Werte engagieren.

Diese neue politische Frontbildung zeigt sich etwa im Aufkommen von grünen Parteien sehr deutlich. Aber sie verdrängt die alten Fronten nicht einfach. Wir haben unverändert – in allen Sozialstaatsdiskussionen können Sie das hören, aber auch in anderen Gleichheitsdiskussionen, etwa das Bildungssystem betreffenden – die alten Fronten. Sie sind immer noch relevant, werden aber in gewisser Weise durch neue Frontbildungen quer geschnitten. Die Flüchtlingsfrage – es hat sich ja sehr eindringlich gezeigt, dass die Nerven der Gesellschaft bei diesem Thema bloßlie-

gen – gehört genau in dieses Fadenkreuz. Man kann sie aus der postmaterialistischen Perspektive interpretieren. Dann geht es um eine Diskussion über universelle moralische Verpflichtungen. Man kann sie aber auch in den traditionellen materiellen Kontexten sehen und fragen: Wo nehmen wir eigentlich die 100 Milliarden her, die uns das in den nächsten drei oder vier Jahren kosten wird? Wer darf darüber verfügen? Kann das eine Bundeskanzlerin aus dem Handgelenk entscheiden oder müsste sie deswegen doch das Parlament fragen? Beide Dimensionen der Thematik müssen offenbar zusammen gesehen werden. Postmaterialismus und Materialismus stehen nicht im Verhältnis des Entweder-Oder zueinander.

Kahle:
Ihre These bezieht sich auf die Fluchtbewegungen und die demografische Entwicklung. Denken Sie an Afrika: Die UNO-Prognose für die Mitte des Jahrhunderts besagt, dass die Bevölkerungszahl von einer Milliarde auf zwei Milliarden ansteigen wird. Das sei eine ungeheure Herausforderung und bringe die Demokratien in ein sie selbst gefährdendes Dilemma. Bitte erläutern Sie uns das.

Graf Kielmansegg:
Es ist vor allem wichtig, dass wir uns stärker auf die Zukunft konzentrieren. Wir haben auch heute hier bisher eine sehr vergangenheitsorientierte Debatte geführt. Was wurde falsch gemacht? Darüber mögen sich die Historiker den Kopf zerbrechen. Wenn wir politisch diskutieren, ist die Zukunftsfrage entscheidend. Da gilt ganz klar, dass wir es mit einem Jahrhundertproblem zu tun haben und dass dieses Jahrhundertproblem insbesondere die Demokratie herausfordert. Denn Demokratien sind, erstens, die Zielländer dieser globalen Migration, weil sie die Wohlstands- und Sicherheitszonen dieser Welt sind. Das ist natürlich kein Zufall, aber es ist auch kein völlig selbstverständliches Zusammentreffen. Zweitens hängt die besondere Betroffenheit der Demokratien damit zusammen, dass sich die Demokratien an einem Normensystem orientieren, in dem diese Frage schwer zu behandeln ist. Demokratien geraten in gewissem Sinn durch diese Jahrhundertherausforderung mit sich selbst in Widerspruch. Wir sind mitten in dem Prozess, uns in diesen Widerspruch hinein- und aus diesem Widerspruch dann hoffentlich wieder herauszutasten. Wir sind da noch nicht sehr weit.

Einerseits begründen Demokratien sich normativ universalistisch, weil sie auf der Annahme beruhen, dass jeder Mensch als Mensch Rechte hat. Das ist ein normatives Fundament, das Demokratien auf Weltoffenheit festgelegt. Die Demokratie hat die Rechte aller Menschen ernst zu nehmen. Andererseits sind Demokratien nur möglich als umgrenzte Gemeinwesen, denn die Idee kollektiver Selbstbestimmung, die ja konstitutiv für die Demokratie ist, setzt voraus, dass es so etwas wie ein Selbst gibt, dass sich kollektiv selbst bestimmen kann, was nur innerhalb von

Grenzen denkbar ist. Und innerhalb dieser Grenzen gibt es eine primäre Verpflichtung des selbstbestimmten Gemeinwesens den eigenen Bürgern gegenüber. Demokratien können nicht die gleichen Pflichten gegen alle Menschen der Welt haben. In dieser normativen Spannung, die nicht einfach, in gewissem Sinn gar nicht aufzulösen ist, müssen Demokratien ihren Weg finden. Dieser Weg kann vernünftigerweise nur ein Weg der Mitte sein.

Zunächst einmal sind ganz einseitige Reaktionen aufeinander geprallt. Der eine sagt: Wir bauen eine Mauer. Und der andere sagt: Kommt alle her zu mir, die ihr mühselig und beladen seid. Das sind die Antworten, mit denen wir das Problem auf keinen Fall befriedigend lösen werden. Das Deutschland des Jahres 2015 ist ein Beispiel für eine extreme Einseitigkeit der Reaktion. So wurde es insbesondere auch von seinen Nachbarn wahrgenommen. Und die Trump'sche Idee einer Mauer, aber auch die mittelosteuropäische Politik sind Beispiele für Einseitigkeit der anderen Art. Wo liegen die mittleren Wege? Das ist die schwierige Frage, vor der wir stehen Ganz wichtig ist, dass wir uns in dieser Diskussion nicht wechselseitig mit Hochmut und Verurteilung begegnen. Da haben wir in Deutschland noch viel zu lernen.

Kahle:
Um noch einmal auf diesen Weg der Mitte zu sprechen zu kommen. Was gefährdet unter dem Stichwort „Dilemma" die Demokratie in Ihrem Sinne: Dass die kosmopolitischen Eliten keine Antwort auf diese beschriebene Herausforderung finden oder dass es auf der anderen Seite politische Bewegungen gibt, die der Meinung sind, sie allein vertreten das Volk?

Graf Kielmansegg:
Ich denke, dass da die jeweiligen Gegebenheiten des betroffenen Landes eine Rolle spielen. In manchen Ländern wird die einseitige Betonung der universalistischen Verpflichtung der Demokratie die große Herausforderung beim Umgang mit dem Problem sein. In anderen wird die Stärke der Gegenreaktion das Hauptproblem sein. Das hängt von den Ausgangsgegebenheiten ab. Sie sind in Europa ja in der Tat sehr unterschiedlich.

Kahle:
Frau Dr. Ursula Weidenfeld, dieses Dilemma, das Professor Kielmansegg beschrieb mit den kosmopolitischen Eliten auf der einen Seite und auf der anderen mit den oben genannten Bewegungen: Widerstand gegen Masseneinwanderung ist nicht Ihre These. Warum nicht?

Weidenfeld:
Ich glaube, dass es im Moment tatsächlich eine kritische politische Situation gibt. Wir sehen die Demokratien des Westens in ihrer früheren

Selbstgewissheit erschüttert. Wir nehmen eine aufgebrachte Öffentlichkeit und eine aufgebrachte Politik wahr. Die Flüchtlingsfrage ist – so wichtig sie ist – vielleicht nur der Kristallisationspunkt dafür. Sie hat uns den Wettbewerb politischer Konzepte zurückgebracht, den wir in Deutschland zwölf Jahre lang nicht gesehen haben. Das kann man auch als gutes Zeichen für eine lebendige demokratische Gesellschaft begreifen. Wenn man dafür eine Referenzsituation in der bundesdeutschen Geschichte sucht, stehen wir möglicherweise an einem ähnlichen Punkt wie 1968. Auch damals wurden alle Gewissheiten erschüttert, auch damals sollten die Verfestigungen der 1950er und 1960er Jahre gesprengt werden.

Was aber sind die Verfestigungen der Jetztzeit? Die gehen weiter als die Erkenntnis, dass eine kosmopolitische Elite gern offene Grenzen haben will, der Kleinbürger in Sachsen dagegen nicht. Wir müssen erkennen, dass die westlichen Demokratien, und unser Land eben auch, das Freiheitsversprechen der Demokratie und der Marktwirtschaft nicht oder jedenfalls nicht für alle eingelöst haben. In den vergangenen 30 Jahren haben sich die sozialen Schichten zunehmend gegeneinander abgeschlossen. Deutschland steht da im Vergleich zu anderen Ländern noch ganz gut da. Aber auch hier gilt: Das Aufstiegsversprechen, die materielle Ausprägung des Freiheitsversprechens, gilt nicht mehr in dem Maße, wie das bis zum Ende des kalten Krieges der Fall war. Ich will aber wissen, dass ich mit meiner Freiheit etwas anfangen darf, dass ich mit Ehrgeiz, Fleiß und Energie meinen persönlichen Aufstieg, aber auch den Aufstieg meiner Gesellschaftsschicht bewerkstelligen kann. Nur dann empfinde ich Freiheit nicht als Zumutung, sondern als Geschenk. In den USA ist es inzwischen unwahrscheinlicher, dass ein Tellerwäscher zum Millionär wird, als in Schweden. Wenn aber soziale Mobilität eher zur Ausnahme wird, bleibt von der Freiheit nur noch das übrig, was als Bedrohung des eigenen Lebensstils erkennbar ist. Man muss sich nur die Grafiken von Branko Milanović anschauen, um zu sehen, wer von der Freiheit profitiert und wer verloren hat: Genau diejenigen, die heute ihren Aufstieg nicht mehr vollziehen können, die in den vergangenen Jahrzehnten keine Gehaltserhöhung bekommen haben, sind die Verlierer der Globalisierung. Wir alle, ich auch, haben immer so getan, als sei Globalisierung für alle ein Segen. Wir müssen heute sehen, dass es für bestimmte Bevölkerungsgruppen zumindest ein eingeschränkter Segen ist.

Das Zweite ist: Wir haben nicht nur eine soziale, wir haben auch eine kommunikative Abschottung. Wer kann heute noch politisch mitreden? Wer beherrscht die Codes und die Rituale, die man im gesellschaftlichen Diskurs bedienen muss? Wer darf auf Podien wie diesem sitzen und klug tun? Das sind nur ganz wenige. Viele andere machten die Erfahrung, dass sie, wenn sie „Negerkuss“ sagen, aus dem Diskursraum verdrängt werden und nicht mehr teilnehmen dürfen. Viele erlebten, dass sie weder rhetorisch noch von der Ausbildung her Teil der gesellschaftlichen Debatte

sein können. Was aber ist denn das Versprechen der Demokratie, oder was ist die Erwartung an die Demokratie? Alle, die zur Wahl gehen, wollen, dass ihre Stimme zählt. Wenn ich aber die Erfahrung mache, dass meine Stimme nicht mehr gehört werden kann, weil ich nicht in der Lage bin, mich in den Codes auszudrücken, die ungefähr genau hier in der Mitte Berlins, an der Grenze zum Prenzlauer Berg, geprägt werden, dann ist meine Erfahrung: Meine Stimme zählt nicht. Und wenn meine Stimme nicht zählt, dann gehe ich entweder nicht zur Wahl oder wähle Leute, die sich anders ausdrücken als der etablierte politische Personenkreis.

Die zwei Punkte, es gibt noch ungefähr zehn andere, die vielleicht auf die inneren Zustände demokratischer Gesellschaften verweisen, wären mir besonders wichtig, wenn wir uns fragen: Warum haben wir auf der einen Seite in der Mitte oder in den Eliten einen großen Konsens, und warum verwundert uns das so, dass wir den woanders nicht finden?

Kahle:
Jetzt möchte ich eine kleine Kontroverse über die Frage entfachen: Wie kann ich denn heute eigentlich mitreden? Weil sich politische Öffentlichkeit auch anders vollzieht als vor zehn oder 20 Jahren, nämlich teils über das Internet, haben Sie in Ihrem Buch „Regierung ohne Volk. Warum unser politisches System nicht mehr funktioniert“ eine ziemlich scharfe Abgrenzung gegenüber Nichtregierungsorganisationen oder solchen Organisationen, wie sie Roman Huber vertritt, vorgenommen. Können Sie, Frau Weidenfeld, uns dies bitte kurz erläutern? Danach würde ich Herrn Huber bitten zu antworten. Dann geht es nämlich um die Frage: Wie viel direkte Demokratie gibt es und wann bzw. in welcher politischen Situation erscheint das Bedürfnis oder die Forderung nach direkter Demokratie?

Weidenfeld:
Ich habe gegen Nichtregierungsorganisationen gar nichts. Im Gegenteil, ich finde das großartig, dass und wie sich die Zivilgesellschaft engagiert und ausdrückt. Nur: NGOs sind nicht demokratisch legitimiert, üben aber einen wachsenden Einfluss aus. Sie prägen die Sprache. Fragen Sie sich: Freihandel oder Chlorhühnchen? Das war am Ende die Kontroverse, auf die sich die berechtigte Debatte um das Freihandelsabkommen TTIP mit den USA reduziert hatte. Das Chlorhühnchen – eine Erfindung der NGO – ist inzwischen so eng mit Freihandel konnotiert, dass man den Kampf um ein Freihandelsabkommen aufgeben musste.

Nichtregierungsorganisationen, die demokratisch nicht legitimiert sind, über deren Motive wir nicht viel wissen, außer dass wir alle annehmen, dass sie Gutes wollen und zur hellen Seite der Geschichte gehören, prägen den politischen Dialog viel stärker, als uns guttut. Und zweitens zur direkten Demokratie: Die Erfahrungen mit direkter Demokratie, die wir in Deutschland gemacht haben, sind so, dass Volksbegehren, Bürgerent-

scheide in aller Regel sozial noch selektiver sind als allgemeine und freie Wahlen. Und dann würde ich sagen: Lasst uns lieber die allgemeinen und freien Wahlen stärken.

Kahle:
Herr Huber, darin liegt ja der Vorwurf, dass diese Kampagnen, die über das Internet gestartet werden, im Grunde auf Emotionalisierung bauen. Zum Beispiel der Protest von Campact, einer Organisation mit ca. 20 Mitgliedern, setzte vollständig auf Emotionen. Rational lässt sich der Vorgang überhaupt nicht erklären, denn es ist nicht anzunehmen, dass sich gut 300 Millionen Amerikaner mit Chlorhühnchen vergiftet haben. Im Gegenteil müsste man fragen, warum denn wir hier mit Antibiotika arbeiten dürfen, die ja viel gefährlicher sind. Also da findet Politik mit Emotionalisierung statt. Das ist eigentlich der Hauptvorwurf gegen solche Organisationen. Können Sie diesen entkräften?

Huber:
Ja, selbstverständlich. Danke erst einmal für die Einladung, als NGO-Vertreter sprechen zu dürfen. Ich habe mich schon gefragt, warum ich hier sitzen darf, aber jetzt weiß ich es ein bisschen. Das Chlorhühnchen ist aus meiner Sicht ein wunderbares Beispiel dafür, wie es gelungen ist, komplexe Sachverhalte, in diesem Fall die Einschränkung von rechtsstaatlichen und demokratischen Prinzipien durch eine neue Art von Freihandelsabkommen, wie CETA, TTIP oder JEFTA, für ein breites Publikum verstehbar zu machen. Das war sozusagen der Blockbuster, die Warnglocke, um diesen Elefanten im Raum, den keiner anspricht, sichtbar zu machen. Der Diskurs verläuft jedoch mittlerweile ganz anders. Heute redet niemand mehr über Chlorhühnchen, die Diskussion ist auf einem anderen Niveau. Sie wird unter anderem vor dem Verfassungsgericht geführt. Der Berichterstatter des Verfahrens sitzt hier in der ersten Reihe, Herr Professor Peter Huber, der die CETA-Verfassungsbeschwerde mit verhandelt und betreut. Vor das Verfassungsgericht kann man jetzt nicht mit Chlorhühnchen kommen, da wird man sofort wieder heimgeschickt, sondern es geht um substanzielle Themen wie private Schiedsgerichtsbarkeit, Rechte von Ausschüssen, die demokratisch nicht legitimiert sind, das fehlende Vorsorgeprinzip, Probleme der einstweiligen vorläufigen Anwendung etc., also immanente Probleme, die auch in der Wissenschaft anerkannt sind. Ich stimme Ihnen zu, dass sich manche NGOs anmaßen und der Versuchung unterliegen, sozusagen diese moralische „Wir sind die Guten"-Attitüde zu verbreiten. Doch die Aufgabe der Zivilgesellschaft ist, Probleme und Themen sichtbar zu machen. Für meine Organisation „Mehr Demokratie" gesprochen, bedeutet dies: Wir setzen uns dafür ein, dass es demokratische Reformen im politischen System gibt. Unser Weg ist in der Regel, wir wenden Demokratie an, um Demokratie zu verbessern. Konkret: Wir haben in den letzten 25 Jahren unserer Geschichte über 35 Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide

gestartet und umgesetzt. Wenn wir dadurch Veränderungen erreichen, kommt die Legitimation dafür nicht von uns, sondern von den Bürgern.

Um ein Beispiel zu bringen: Im Jahr 1995 haben wir in Bayern ein Volksbegehren zur Einführung von kommunalen Bürgerentscheiden gestartet. Dafür muss man die bayrischen Bürgerinnen und Bürger, und zwar 880.000 Menschen, dazu bewegen, innerhalb von zwei Wochen auf das Amt zu gehen, dann erst ist das Volksbegehren gültig. Das ist also eine richtig hohe Hürde. Danach können alle Bürgerinnen und Bürger beim Volksentscheid ihr Votum abgeben. Damals hat eine 60-Prozent-Mehrheit für die Einführung von Bürgerentscheiden gestimmt. Seitdem gibt es auf kommunaler Ebene beste Erfahrungen in Bayern wie auch in anderen Bundesländern, das bestätigt alle Literatur, seien es jetzt die Ökonomen, sei es die Politikwissenschaft. Das Feld ist gut erforscht. Auf kommunaler und Landesebene ist dieses Instrument mittlerweile anerkannt.

Jetzt stellt sich die Frage: Sollte man nicht die guten Erfahrungen, die man auf Landes- und kommunaler Ebene gemacht hat, auch auf die Bundesebene übertragen? Das ist momentan in den laufenden Jamaica-Sondierungsgesprächen einer der strittigen Punkte, denn interessanterweise setzte gerade die CSU diese Forderung an eine ganz prominente Stelle in ihrem Wahlprogramm. Die CSU gab für sechs der 143 Punkte im Bayern-Plan folgendes Garantieversprechen: Wir garantieren, diese sechs Punkte – Themen wie die Obergrenze, Solidaritätszuschlag, Mütterrente, aber auch bundesweite Volksentscheide – kommen in den Koalitionsvertrag. Die Grünen sind ebenfalls dafür, die FPD ist noch etwas ambivalent, die Forderung steht im Grundsatzprogramm, und was die Union betrifft, dürfen wir gespannt sein. Jetzt ist die Frage: Warum ergibt die Forderung nach Volksentscheiden überhaupt Sinn? Wenn ich mir die Ausführungen der anderen Referenten anschaue, sind wir uns in der Analyse weitgehend einig. Wir stehen vor riesigen Problemstellungen im 21. Jahrhundert: Globalisierung, Flüchtlingskrise, Euro, Digitalisierung usw. Was wir dafür dringend brauchen, ist *Good Governance*. Wir brauchen eine gute Regierungsführung. So weit sind wir uns wahrscheinlich einig. Die Frage ist nur: Wie kommen wir jetzt dahin? Meine These ist: Wenn wir so weitermachen wie bisher, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich substanziell etwas zum Besseren ändert, relativ gering. Das ist doch irgendwie logisch. Entweder wir wursteln so weiter, dann wird es auch genauso weitergehen, oder wir überlegen uns neue, kreative, mutige Instrumente und echte Reformen. Dazu kann man sich weltweit umschauen: Was gibt es denn an guten und ebenso an schlechten Erfahrungen? Unser Ansatz ist: Man erreicht mit klugen Ergänzungen des parlamentarischen Systems durch partizipative und direkt demokratische Elemente stärkere und effektivere Parlamente, eine bessere Infrastruktur, bessere Bildung und somit die Grundlage für eine bessere Regierungsführung.

Mir ist ganz wichtig: Es ist gar nicht die Frage: Volksentscheide ja oder nein? Sondern: Wie sind diese ausgestaltet? Es gibt auch Formen von direkter Demokratie, die wir ablehnen. Es geht nicht um ein Ideologisieren, sondern um die Frage, wie ein kluges Design aussehen kann, um die erwünschten Wirkungen zu erzielen. Dazu haben wir uns weltweit umgeschaut. Was gibt es an guten und ebenso an schlechten Erfahrungen?

Kahle:
Können Sie ein Beispiel nennen?

Huber:
Volksentscheide von oben, also quasi-napoleonische Plebiszite, lehnen wir ab. Wir würden den Prozess, der zum Brexit geführt hat, so nicht vorschlagen. Ein Regierungschef, der sowieso schon exekutiv die meiste Macht hat, soll nicht auch noch Plebiszite auslösen können, bei denen er die Fragestellung, den Kontext, den Zeitpunkt bestimmt. Und wir sehen ja, wie sich David Cameron aus Machtkalkül verzockt hat. So etwas darf nicht passieren. Wir sind für Instrumente von unten, Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid. Ich kann nachher gern noch weitere Ergänzungen darstellen. Für uns sind Ergänzungen des parlamentarischen Systems entscheidend, um Freiheit und Sicherheit im 21. Jahrhundert zu gewährleisten.

Kahle:
Frau Ackermann, John Stuart Mill war folgender Ansicht: Repräsentative Demokratie hat ein paar Macken, aber sie ist eigentlich ganz gut. Aber sie ist vor allem dazu gut, die Mittelmäßigkeit der Massen in Schach zu halten. Schließt das aus, was Herr Buber gerade an Möglichkeiten direkter Demokratie aufgelistet hat?

Ackermann:
Ich denke, das Prinzip der Repräsentation ist eine ganz große Errungenschaft. Damit erreichen wir potenziell – aber das hat über die Jahrhunderte eigentlich ganz gut funktioniert – eine Reflexionsstufe, die nämlich genau das Gegenteil von der Exekution des unmittelbaren Volkswillens ist. Das ist tatsächlich eine qualitative Steigerung und Weiterentwicklung in unseren westlichen Demokratien. Es ist ein hohes Gut, das man sich immer wieder in Erinnerung rufen sollte. Zum Teil findet einfach eine Vermischung von Wirkung und Ursache statt, wenn man bestimmte Mechanismen und Instrumente des Prinzips der Repräsentation infrage stellt, weil eigentlich bestimmte Aspekte gar nicht wirklich zum Tragen kommen, also beispielsweise die Rolle des Parlaments als Ort politischer Auseinandersetzung, in den Volksvertreter abgeordnet sind, die aber trotzdem auch ihrem individuellen Gewissen folgen sollen. Das Problem der Nichtpartizipation der Bürger oder das Gefühl, dass die Bürger sich sozusagen nicht beteiligt fühlen, oder auch, wozu ich Daten nannte, sich durch die Volksvertreter nicht in dieser Form repräsentiert fühlen, das

hängt ja eher damit zusammen, was im Parlament passiert, ob das der Ort ist, in dem diese Repräsentation tatsächlich zur Kunst der Politik erhoben wird, oder ob wir einen Dauerzustand einer großen oder sogar einer Superkoalition haben, und die Verlängerung dieser sogenannten politischen Auseinandersetzung, die keine wirkliche ist, in den Talkshows. Herr Rödder sprach ja einiges an. Also insofern warne ich davor, die Kritik an der Repräsentation mit dem zu verwechseln, wie die Repräsentation bei uns tatsächlich aussieht, das ist das eine.

Das andere ist: Also ich würde warnen. Wir finden immer wieder in der Diskussion den Verweis auf die Schweiz, nämlich dass es dort ganz anders funktionieren würde aufgrund der Volksentscheide, dieser Tradition der Partizipation, dieser plebiszitären Elemente, die ganz anders ausgeprägt sind. Aber die Schweiz ist ein kleines Land, und das sind bestimmte Sachverhalte, die einfach nicht übertragbar sind.

Graf Kielmansegg:
Es zeigt sich, dass unser Themenspektrum vielleicht doch etwas zu disparat ist für 50 Minuten. Nun steht also die „direkte Demokratie" auf der Tagesordnung. Was mich an der Initiative „Mehr Demokratie" vor allem stört, ist das Etikett. Es setzt einfach voraus, dass die direkte Demokratie mehr Demokratie bedeute. Das ist ein sehr eindimensionales Verständnis von Demokratie. Demokratie – ich nenne unsere politische Ordnung lieber einen demokratischen Verfassungsstaat – ist aber kein eindimensionales, sondern ein vieldimensionales politisches System. Es kann nicht nur über Partizipation definiert werden.

Ich denke, dass wir direkte und repräsentative Demokratie als zwei unterschiedliche, aber gleichrangige Formen von Demokratie verstehen müssen, deren Vorzüge und Nachteile sorgfältig gegeneinander abzuwägen sind und über deren denkbare Verknüpfungen sehr sorgfältig nachgedacht werden muss. Direkte Demokratie bedeutet direkte Entscheidung durch den Bürger. Repräsentative Demokratie bedeutet, dass die Entscheidungen, die für alle verbindlich sind, vor den Bürgern verantwortet werden müssen. Die Entscheidungen der direkten Demokratie müssen von niemandem und vor niemandem verantwortet werden. Niemand braucht eine Antwort auf die Frage zu geben, warum er so entschieden hat, wie er entschieden hat. Das kann bei dieser Art von Demokratie nicht anders sein. Der Grundsatz der repräsentativen Demokratie ist dagegen: Diejenigen, die für alle verbindlich entscheiden, auf Zeit durch Wahl bestellte Amtsträger, müssen sich auch vor allen verantworten. Auch das ist ein legitimes, normativ gut begründetes Verständnis von Demokratie. „Mehr" oder „weniger" Demokratie sind da die falschen Kategorien.

Erst nach dieser Klärung stellt sich die Frage: Wie lassen sich die beiden Arten von Demokratie miteinander verknüpfen? Da wäre zunächst ein-

mal an das zu erinnern, was Frau Weidenfeld zu Recht sagte: Wahlen sind das bei weitem inklusivste Verfahren der politischen Partizipation. Das sehen auch die Bürger selbst so. In allen Befragungen wird das sichtbar. Wenn man fragt, „Was ist die wichtigste Form der politischen Teilnahme?", antworten die meisten Bürger „die Wahl". Wahlen rangieren, was diesen Punkt angeht, weit vor dem Volksentscheid.

Von den vielen Problemen, die beim Abwägen zwischen den beiden Formen der Demokratie zu bedenken sind, will ich nur eines ansprechen. Entscheidungen in der Politik stehen in einem Kontinuum. Eine Entscheidung hängt mit der anderen zusammen, oft nicht nur mit einer, sondern mit vielen. Sie müssen in diesem Zusammenhang bedacht werden. Der Volksentscheid ist ganz unvermeidlich ein Verfahren, das jede Entscheidung aus dem Entscheidungskontinuum löst. Entschieden wird über eine Frage. Und diejenigen, die sie entscheiden, haben auch nur diese eine Frage vor Augen. Die repräsentative Demokratie hingegen ermöglicht es, dass Entscheidungen im Kontinuum gesehen werden können, im Gesamtzusammenhang aller Entscheidungen, die auf der Agenda stehen. Beim Haushaltsplan ist es ganz eindeutig, worum es hier geht: Es ist zwingend, die Vielfalt der Ausgaben zu koordinieren. Man kann nicht eine Ausgabenentscheidung treffen, ohne darüber nachzudenken, was das für andere Haushaltspositionen bedeutet.

Argumente dieser Art sind es, die in der Debatte über die beiden Demokratieformen gegeneinander abgewogen werden müssen. Über „mehr" oder „weniger" zu sprechen, ist nicht sehr erhellend.

Kahle:
Ich möchte diese Debatte über direkte Demokratie zwar begrenzen, gebe aber dennoch Herrn Huber das Wort zu einer Replik.

Huber:
Zuerst einmal: Wir haben eine staatsrechtlich valide Grundlage. In Artikel 20 (2) des Grundgesetzes steht: Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, sie wird in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt. Das heißt, wir haben eine gleichberechtigte Wahl und Abstimmung als legitimierte Form von Staatsgewalt im Grundgesetz angelegt.

Noch einmal: Uns geht es nicht um eine Antipodenstellung, sondern um eine kluge Ergänzung des parlamentarischen Systems mit dem Ziel, dieses zu stärken. Um es noch deutlicher zu machen: Man kann das so anlegen und designen, dass die repräsentative Demokratie dadurch repräsentativer wird. Wir sind weit weg von einem rechtspopulistischem Verständnis von direkter Demokratie, das einen ominösen Volkswillen für sich reklamieren oder will. Wenn man sich dazu die Empirie anschaut: Es gab bisher in Deutschland 312 Volksinitiativen und Volksbegehren auf Landesebene. Rechtspopulistische Parteien wie die NPD oder die AfD ha-

ben dieses Instrument nur sieben Mal ergriffen. Alle sieben Initiativen waren nicht erfolgreich, sie erreichten entweder nicht die nötige Unterschriftenzahl oder waren rechtlich nicht zulässig. Das belegt eindeutig, direkte Demokratie ist kein Rechtspopulisteninstrument, sondern es entzaubert Rechtspopulisten.

Zum Thema „Verantwortung“: Bei Volksabstimmungen muss sich nicht der Repräsentant, der die Staatsgewalt vom Souverän übertragen bekommen hat, vor seinem Auftraggeber rechtfertigen, sondern in diesem Falle entscheiden die Bürger direkt. Deshalb tragen auch die Bürger die Verantwortung. Die Bürger müssen selbst erleiden, was sie entschieden haben, und im Notfall die Suppe, die sie sich einbrockten, selbst auslöffeln. Andersherum gefragt: Welcher Politiker trägt denn persönliche Konsequenzen bei Fehlentscheidungen? In der Demokratie tragen am Ende immer die Bürger die Verantwortung, das kann auch gar nicht anders sein.

Der Vorwurf, direkte Demokratie führe zu mehr sozialer Exklusion, ist verkürzt. Denn Volksentscheide führen, verglichen mit Wahlen, nicht zu mehr sozialer Exklusion. Zusätzlich gibt es Untersuchungen in der Schweiz, in Kalifornien und anderen amerikanischen Bundesstaaten, dass Parlamente tendenziell reichenfreundlicher entscheiden und mehr zu einer sozialen Spreizung beitragen als durch direkte demokratische Entscheidungen.

Noch einmal: Wir wollen nichts gegeneinander ausspielen, sondern zu einer Win-win-Situation kommen. Und sind für praktische Lösungen: Wir nehmen zum Beispiel so etwas Komplexes wie das Haushaltsgesetz selbst von Volksabstimmungen aus. Das kann nur das Parlament selbst. Und weiter ist ganz entscheidend: Um keine Entscheidungen wie in der Schweiz beim Minarettverbot zu bekommen, die gegen europäische Menschenrechtskonvention verstoßen, brauchen wir zu Beginn des Verfahrens eine Normenkontrolle. Diesen Punkt hat die AfD interessanterweise nicht in ihrem Wahlprogramm. Konkret soll der Bundestag das Recht haben, eine Volksinitiative nach der ersten Stufe dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorzulegen. So werden an dieser Stelle menschenrechtsfeindliche Ideen oder grundgesetzwidrige Initiativen aussortiert.
Wenn wir einen behutsamen Einstieg von Volksabstimmungen auf Bundesebene wollen, kann man dies über die Höhe der Hürden regeln. Man kann die Quoren dann so einjustieren, dass wir nicht jedes Wochenende, sondern vielleicht alle zwei Jahre einen Volksentscheid zu einem wichtigen Thema in Deutschland durchführen. Und wir können ja die Bürger in einer ersten Abstimmung nach intensiver Pro-und-Contra-Diskussion direkt fragen, ob Volksabstimmungen eingeführt werden sollen. In Umfragen sind jedenfalls seit vielen Jahren 70 bis 80 % der Bundesbürger dafür, quer durch alle Parteien.

Kahle:
Frau Weidenfeld, „Regierung ohne Volk" heißt Ihr Buch. Bekommt die Regierung ein Volk durch das, was wir jetzt besprechen?

Weidenfeld:
Sie wäre schon gut bedient, wenn sie ein ordentliches Parlament bekäme, das ist die direkte Replik auf Sie, Frau Ackermann. Ich teile Ihren Anspruch, dass das Parlament tatsächlich der Ort sein sollte, an dem lebendige, gute, kontroverse Auseinandersetzungen stattfinden und am Ende Entscheidungen gefunden werden, mit denen sich auch die Verlierer abfinden können.

Es ist ja die große Errungenschaft demokratischer Gesellschaften, dass man, obwohl man zu 99 % vermutlich nicht der Auffassung derjenigen ist, die politische Entscheidungen treffen, trotzdem alles mitmacht. Man zahlt seine Steuern, hält sich an die Verkehrsregeln und akzeptiert die Mülltrennung, weil man der Auffassung ist, dass es einen weisen Souverän gibt, der entscheidet. Den unterstützt man selbst dann, wenn er die eigene Meinung nicht vertritt.

Ihren Optimismus teile ich dagegen nicht, wenn es um das deutsche Parlament geht. Wir haben ein Parlament, das noch nicht mal in der Lage war, seine Aufblähung auf über 700 Sitze zu vermeiden. Das ist keine kosmetische Frage: Wie viele direkt gewählte Abgeordnete habe ich? Wie viele Abgeordnete rechtfertigen sich tatsächlich wöchentlich, monatlich in ihren Wahlkreisen für das, was sie in Berlin tun und entscheiden? Und wie viele Abgeordnete rechtfertigen sich vornehmlich innerhalb ihrer eigenen Parteien? Das sind die Parlamentarier, die über Landeslisten ihrer Parteien entsandt werden, die dann der Kanzlerin, dem Oppositionsführer oder wem auch immer zu Diensten sein müssen, damit sie bei der nächsten Wahl wieder auf der Liste landen. Ein Parlament, das nicht in der Lage ist zu erkennen, dass ein Legitimationsdefizit entsteht, wenn man das Verhältnis zwischen Direkt- und Listenmandaten so eklatant verschiebt, das kann Ihre Anforderungen und Ihre Wünsche an die Arbeit des Parlamentes nicht erfüllen, Frau Ackermann.

Kahle:
Lassen Sie mich noch einmal auf die Eingangsthesen von Herrn Professor Rödder eingehen: Beim Sagbaren in einer Halböffentlichkeit und in der Öffentlichkeit gibt es einen enormen Widerspruch. Boris Palmer schrieb in seinem Buch „Wir können nicht allen helfen: Ein Grüner über Integration und die Grenzen der Belastbarkeit", er habe in Berlin in der halböffentlichen wissenschaftlichen und politischen Öffentlichkeit niemanden gefunden, der die Flüchtlingspolitik der Bundeskanzlerin nicht als Fehler angesehen habe. Aber in der Öffentlichkeit wurde eben von Willkommenskultur geredet. Und das passiert offensichtlich sehr oft und führt zu Misstrauen. Wie nehmen Sie diesen Unterschied wahr? Sie befin-

den sich ja öfter in solchen wissenschaftlichen Diskussionen. Gibt es da einen Unterschied oder ist das falsch?

Ackermann:
Natürlich gibt es einen Unterschied zwischen dem, was offen gesagt, und dem, was *out off the record* gesagt wird.

Ich will kurz an Frau Weidenfeld anknüpfen. Ich habe keine idealistische Vorstellung, was das Parlament anlangt, aber wir haben genau die Überleitung. Wir hatten interessante, große Debatten in der Vergangenheit im Parlament, wenn der Fraktionszwang aufgehoben wurde. So wie bei uns das Parteienverständnis ist, und da ähneln sich alle Parteien doch, die Parteidisziplin, der Aufstieg in den Parteien, wie Listen zustande kommen, das dient nicht unbedingt immer dem politischen Sachverstand der Aufklärung, der Zukunftsoffenheit, sondern hat zum Teil ganz andere Gründe. Und das bestimmt natürlich Diskussionen und sorgt dafür, dass es sehr wohl eine Spaltung gibt zwischen dem, was öffentlich, und dem, was fraktionsintern gesagt wird, was innerhalb kleiner Gruppen, innerhalb der Fraktionen, was bei der Kaffeetasse oder noch später beim Wein nach zwölf Uhr oder nach Mitternacht. Also das sind unterschiedliche Diskurse, die man aber tatsächlich per se nicht erzwingen kann.

Kahle:
Die Frage ist doch: Warum ist das insbesondere bei der Thematik „Flüchtlingspolitik“ so? Weil da Misstrauen entstand?

Ackermann:
Ja, natürlich, aber da hatten wir – darüber sprachen wir heute Morgen schon ansatzweise – diese supergroße Koalition, die dazu führte, dass im Prinzip bestimmte Positionen in der Öffentlichkeit, das heißt auch in den Leitmedien, in der Form überhaupt nicht zum Tragen kamen.

Das war übrigens interessant: Wir erstellen im Rahmen des Freiheitsindexes immer eine Medieninhaltsanalyse und schauen uns genau die Relation zwischen der Bevölkerungsmeinung und der veröffentlichten Meinung an. Und die Kluft zwischen Bevölkerungsmeinung und veröffentlichter Meinung wurde seit Langem größer und hatte ihren allergrößten Höhepunkt in der Zeit der Flüchtlingskrise. Wir fragen ja entsprechend ab und messen bestimmte Freiheitsgüter in der Gesellschaft. Und das Freiheitsgut der politischen Meinungsfreiheit war im Ansehen der Bevölkerung auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise so tief in den Keller gesunken, dass man sich wirklich Sorgen um das Selbstverständnis der Bürger in dieser Republik und um das Selbstverständnis der Demokratie machen musste. Also insofern beobachteten Sie das natürlich richtig, dass da etwas auseinander geraten ist, was erst langsam mit bestimmten Prozessen in Gang kommt. Da spielte natürlich Köln 2015 eine große Rolle, dazu gibt es jede Menge Medienanalysen, dass die Diskussion breiter

geführt und bestimmte Tabuzonen sozusagen aufgehoben wurden. Die gab es, das ist unbestritten.

Kahle:
Graf Kielmansegg, warum finden die kosmopolitisch orientierten Eliten keine Antwort auf die beschriebenen Herausforderungen?

Graf Kielmansegg:
Immer mehr komme ich zu der Überzeugung, dass man beginnen muss, die Politik zu verteidigen. Es ist sehr einfach, ein jüngstes Gericht über die Politik zu veranstalten. Wir laufen hier oben Gefahr, das wie viele andere Podien auch zu tun. Demokratische Politik ist mit ihren Schwächen und Defiziten immer ein Spiegel der Bürgerschaft selbst. Die Art und Weise, wie Politiker sich verhalten, wird bestimmt von ihrer Wahrnehmung der Wählerschaft. Was sie glauben sagen zu können oder nicht sagen zu sollen, ihre Bereitschaft zur Offenheit und Ehrlichkeit, ihre Gewohnheit ins Nichtssagende, Formelhafte auszuweichen, wird bestimmt von ihrer Einschätzung der Öffentlichkeit. Und das heißt: Die Bürger müssen ihren Beitrag dazu leisten, dass die Politiker anders mit ihnen umgehen, als sie es in der Regel tun.

Es ist tatsächlich ein Grundproblem für die Glaubwürdigkeit der Politik, das sehe ich genauso wie alle auf dem Podium, dass das Reden der Politiker in der Öffentlichkeit durch und durch von taktischen Erwägungen bestimmt ist. Keine Nachrichtensendung geht vorüber, ohne dass man sich fragt: Warum sind Politiker so fixiert auf dieses unentwegte Taktieren im Reden? Warum können sie nicht offen und klar das sagen, was jeder vernünftige Mensch auf die jeweilige Frage antworten würde? Zu einer solchen Offenheit gehört aber eben, um es noch einmal zu sagen, dass wir als Bürger angemessen, nämlich verständnisvoll reagieren. Die Überzeugung der Politiker, dass die Bürger bestimmte Wahrheiten einfach nicht hören wollen, hat fraglos auch etwas mit uns, den Bürgern, zu tun. Offene, nachdenkliche Politiker brauchen offene und nachdenkliche Bürger.

Kahle:
Aber warum wird dieser Weg der Mitte nicht gefunden? Haben Politiker Angst, einen „Shitstorm“ auszulösen, wenn sie etwas Freches behaupten? Oder woran liegt es? Warum findet man diesen Weg der Mitte zum Beispiel nicht in der Einwanderungspolitik?

Graf Kielmansegg:
Meine erste Antwort ist ganz einfach: weil die Frage ungeheuer schwierig ist. Wir haben es ja mit einem Problem zu tun, das eine ganz einzigartige Herausforderung darstellt. Und wir fangen gerade erst an, darüber nachzudenken, wie man mit ihr umgehen kann. Da ist es nicht so erstaunlich, dass die ersten politischen Reaktionen nicht sehr überzeugend

ausfallen. Aber man muss sich sehr schnell darüber Rechenschaft ablegen, warum sie nicht überzeugend sind. Wir haben nicht viel Zeit.

Ich sprach davon, dass sich die Demokratie, das ist eine der großen Schwierigkeiten, in einem normativen Konflikt mit sich selbst befinde. Da kann man keine Lösungen aus dem Ärmel schütteln. Aber es gibt natürlich auch noch andere Antworten auf die Frage, warum wir uns so schwertun. Sie stehen nicht gegeneinander, sondern nebeneinander. Eine von ihnen betrifft speziell unser Land. Wir sind ein durch unsere Geschichte traumatisiertes Land, das sich unter dem Druck dieser Traumatisierung mit bestimmten Fragen sehr schwer tut. Wie beeinflusst dieses Trauma unseren Umgang mit der Elendsmigration? Ich würde das so beschreiben: Wir haben offenbar auf lange Frist die Fähigkeit verloren, die richtige Balance zwischen der Achtung des Eigenen und dem Respekt vor dem Fremden zu finden. Wir haben eine historische Periode hinter uns, in der wir eine grenzenlose Vergötzung des Eigenen bis in den Ruin hinein betrieben haben. Aus dieser historischen Erfahrung zurückzufinden in eine für unsere Demokratie notwendige Balance zwischen der Achtung des Eigenen und dem Respekt vor dem Anderen, ist uns bis heute nicht gelungen. In der Konfrontation mit Massenmigration tritt dieses Defizit dramatisch in Erscheinung.

Kahle:
Wenn man sich anschaut, wie die Einwanderungsländer mit der Frage nach einer Obergrenze umgehen: Gibt es da vielleicht einen Weg, den wir auch gehen können, der uns aber offensichtlich irgendwie ideologisch oder aus historischen Gründen verbaut ist? Kanada legt beispielsweise für jedes Jahr fest, wie die Einwanderung gehandhabt wird: Für 2017 kamen insgesamt 300.000 Menschen bei einer Gesamtzahl von 36 Millionen Menschen, das sind ungefähr 0,8 Prozent der Bevölkerung. Mehr als 1 % lassen die Einwanderungsländer in der Regel nicht zu. Die Kanadier erklären: 40.000 Flüchtlinge lassen wir zu, 84.000 resultieren aus der Familienzusammenführung und 172.000 sind neue Zuwanderer.

Nun ist Kanada auch ein Land, das darauf achtet, dass seine entfernten Regionen sozusagen „peupliert“ werden. Das müssen wir nicht unbedingt, insofern müssen wir nicht diese Quoten erreichen. Aber die Frage in die Runde ist: Warum ist es so schwierig, hier über bestimmte Themen zu reden? Wir streiten über Obergrenzen, 200.000 war die absolute Obergrenze, die in mehreren Jahrzehnten die Amerikaner zum Beispiel für Flüchtlinge zugelassen haben. Barack Obama legte eine Quote von 85.000 pro Jahr fest. Trump setzte sie jetzt auf 45.000 herunter. Also für Einwanderungsländer sind Dinge selbstverständlich, die bei uns irgendwie moralisch offensichtlich völlig undenkbar sind. Welches Problem gibt es in Deutschland damit?

Weidenfeld:
Vielleicht kann man das so erklären, dass wir noch am Anfang des Ringens um Lösungen stehen, die mit dem Respekt vor der deutschen Geschichte, den Graf Kielmansegg skizziert hat, möglich sind. Wenn wir uns anschauen, was jetzt im Vorfeld bzw. in den beginnenden Koalitionsverhandlungen Thema ist und sein wird, dann sind wir relativ sicher, dass wir irgendwann ein Einwanderungsgesetz in Deutschland haben werden und zwar eines mit Zustimmung der CSU. Das wäre in den vergangenen vier Jahren nicht gegangen. Da ist Ihre Mahnung sehr richtig.

Wir müssen auch sagen können: Es gibt ja Fortschritt. Das Ringen um Lösungen kann nicht darin bestehen, dass wir sagen: Kanada und Australien machen es super, wir handhaben das ab morgen auch so. Wir müssen Wege für die Einwanderung, aber auch für Flucht und Asyl finden. Wege, für die politische Zustimmung und ein offener pluralistischer Austausch darüber notwendig sind. Daran hat es in den vergangenen vier Jahren mehr gemangelt als an der Frage: Obergrenze, ja oder nein?

Ackermann:
Ich habe vor allen Dingen den Eindruck, dass es sich jetzt in der Diskussion beginnt zu klären und dass man klare Unterscheidungen macht. Das war die Migrationskrise. Aber was heißt denn Migration? Wer kommt zu uns? Da sind wir jetzt weiter, und da wird jetzt diese Not, sozusagen eine Einigung mit diesen unterschiedlichsten Perspektiven zu finden, die natürlich auch die unterschiedlichsten Perspektiven der Bürger und der gesellschaftlichen Einschätzung und Meinung widerspiegeln, deutlich. Also insofern liegen jetzt mehr Perspektiven auf dem Tisch.

Man muss sich einigen. Das ist in jedem Fall für die Lösung des Problems ein Fortschritt. Aber es wird sich vor allen Dingen in die Richtung entwickeln müssen, dass nicht diese Zahlenspiele im Zentrum stehen, sondern die Fragen der Integration. Vielleicht lasen einige von Ihnen in der FAZ den ganzseitigen Artikel des Juristen und Schriftstellers Bernhard Schlink, ich las ihn neulich in jedem Fall mit großem Interesse. Er brachte einen guten Hinweis in diese Diskussion: Was ist eigentlich die Integration, worüber verläuft sie? Das ist bei uns vor allem die Schule und die Polizei. Über diese Bedingungen der Integration müssen wir reden. Das sind neue Formen der gesellschaftlichen Verständigung und übrigens auch politische Herausforderungen an die politisch Handelnden. In die Richtung müssen wir weiterreden und nicht jetzt nur über die Zahlen.

Huber:
Ich fand die Einschätzung von Herrn Kielmansegg sehr fesselnd und zutreffend, als er das Thema „kollektives Trauma“ ansprach. Wann immer in einem Land, sei es jetzt Deutschland oder anderswo, ein Trauma berührt wird, braucht es Artikulationsmöglichkeiten, die in einem einigermaßen sicheren Rahmen stattfinden. Beide Seiten der Traumatisierung – Täter

und Opfer – werden sich melden. In dieser Folge Aspekte, die sich gegenseitig hochgeschaukelt haben wegzudrücken, was ja im Grunde fast notwendigerweise geschehen muss, da es Teil des Traumas ist, führt zu einer Verhärtung und Verschlimmerung. Damit sich ein Trauma lösen kann, braucht es sichere Räume, in denen sich jeder auch ungeschützt, nicht immer nur unbedingt klar, logisch und rational zeigen und äußern kann. Dies braucht dann wertfreie Zeugenschaft und keine Stigmatisierung. Hierzu gibt es noch viel zu erforschen.

Um noch einmal auf das Thema „Bürgerbeteiligung, Inklusion" zu kommen: Es wird immer Strömungen geben, die sich nicht im Parlament wiederfinden. Dafür brauchen wir eine Palette von Bürgerbeteiligungsinstrumenten, damit diese sich auf eine kluge und strukturierte Art artikulieren können. Wenn dann irgendetwas geschieht, was uns gar nicht gefällt, dann ist nicht der Beteiligungsprozess schuld. Wenn ich in den Spiegel schaue, kann ich nicht den Spiegel beschimpfen, wenn mir mein Gesicht nicht gefällt. Nehmen wir an, der Bundestag kommt bei dem umstrittenen Thema „Zuwanderungsgesetz" zu einer Lösung und setzt diese in einem Gesetz um. An diese Stelle kann man jetzt ein Rückkoppelungsinstrument einbauen. Wir kennen dies aus der Schweiz, das fakultative Referendum, also die Möglichkeit eines Vetoreferendums gegen Parlamentsbeschlüsse, natürlich mit entsprechenden Hürden. Wird dieses nicht von den Bürgern ergriffen, dann kann man davon ausgehen, dass diese Lösung für ein umstrittenes Thema auch getragen wird. Und niemand kann mehr reklamieren, dass etwas gegen die schweigende Mehrheit durchgesetzt wurde. Das wäre zum Beispiel eine kluge Kombination von direkter und parlamentarischer Demokratie.

Kahle:
Jetzt sind Sie am Zuge, meine Damen und Herren. Bitte nennen Sie einfach kurz Ihren Namen, bevor Sie Ihre Frage stellen.

Strube

Prof. Dr. Dr. h.c. **Jürgen F. Strube**, Ehrenvorsitzender des Aufsichtsrates, BASF SE, Ludwigshafen:
Können Sie sich vorstellen, dass die Diskussion, die wir heute führen, anders verlaufen wäre, wenn Sie einen wichtigen Teil von Demokratie in Deutschland auch hier repräsentiert sähen, nämlich die betriebliche Unternehmensmitbestimmung? Wenn hier Rainer Hofmann vom Deutschen Gewerkschaftsbund gesessen hätte oder Michael Vassiliadis von der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, dann hätten Sie auch

einen Beitrag bekommen zum Thema „Integration“, denn nicht nur Schule und Polizei sind wichtig für die Integration. Überwiegend kommen ja keine Schüler, sondern Erwachsene nach Deutschland. Und darüber hinaus sollte man daran erinnern, dass das Thema der Unternehmensmitbestimmung wie der betrieblichen Mitbestimmung auch immer als Ausprägung von Demokratie verstanden wurde. Die Teilnahme von Herrn Huber als Vertreter einer NGO war eine Bereicherung. Ich persönlich bin überzeugt, dass die Anregung, die ich in eine Frage gekleidet habe, nämlich die nach der Beteiligung der Gewerkschaften an einer solchen Diskussion, ebenfalls eine Bereicherung darstellen würde.

Rupps

Dr. **Martin Rupps**, Südwestrundfunk, Mainz:
Ich kehre zurück zum Anlass des Tages, nämlich zu „40 Jahre deutscher Herbst“. Bundeskanzler Helmut Schmidt, der die Erstürmung der „Landshut“ befahl, hat in seinen späteren Lebensjahren gesagt: Die Qualität der Politiker nach mir lässt kontinuierlich ab, weil es quasi kein Stahlbad eines Krieges mehr gibt. Ich glaube, dass die Sozialisation bei Helmut Schmidt mit dazu führte, dass er die „Landshut“ hat stürmen lassen, und dass bei Frau Merkel die Sozialisation dazu führte, dass sie die Grenzen öffnen ließ. Nun kann man die Politiker nicht dafür kritisieren, dass sie eine bestimmte Sozialisation erlebt haben und vor allem, dass sie in einer ruhigen und ewigen Friedenszeit sozialisiert wurden. Wäre aber in diesem Fall eine Amtszeitbegrenzung für Politiker wichtig, weil das möglicherweise den einen oder anderen wieder mutiger werden lässt?

Starbatty

Prof. Dr. Dr. h.c. **Joachim Starbatty**, Abgeordneter, Europäisches Parlament, Brüssel:
Ich möchte etwas zu den angesprochenen kosmopolitischen Eliten sagen. Oft werden damit die Politiker aus Bundestag und Europäischem Parlament gemeint. Ich habe etwas Erfahrung mit der Politik. Ich war in meinen jungen Jahren fünf Jahre Fraktionsassistent, seit 2014 bin ich Mitglied des Europäischen Parlaments. Ich kann nicht sagen, dass meine Kollegen im Europäischen Parlament

oder meine Vorgesetzten damals im Bundestag zur Elite gehörten. Das waren Leute, die sich erfolgreich um ein parlamentarisches Mandat beworben hatten. Um gewählt zu werden, braucht man andere Fähigkeiten und Eignungen als Sachkenntnis und kosmopolitische Einstellung. Rupert Scholz kann das vielleicht nachher bestätigen oder bestreiten.

Nehmen wir jetzt einmal in Augenschein, wie seinerzeit über den Euro entschieden wurde. Da stimmten Politiker über den Euro ab, die sich über die Konsequenzen nicht im Klaren waren. Wenn sie nach den Konvergenzkriterien gefragt wurden, wussten sie gar nicht, worum es geht. Oder schauen Sie jetzt auf Andrea Nahles, die den Vorruhestand wieder eingeführt hat, der die Rentenversicherung 247 Milliarden Euro kostet. „Wirklichkeitsverweigerung" hat Franz Müntefering diese Entscheidung genannt. Jeder Kundige weiß, dass das eine falsche Entscheidung war.

Lassen Sie mich Folgendes zu den Eliten im Europäischen Parlament sagen. Handelt es sich hier um kosmopolitisch eingestellte Eliten? Nein. Wenn dort über den internationalen Handel debattiert wird, dann hören Sie auch Argumente, die Sie nur bei Leuten vermuten, die wenig Ahnung haben. Ich war neulich bei einer Anhörung, für die vier Experten eingeflogen worden waren, die über die Konsequenzen von Globalisierung, Streitbeilegung und regulatorischen Verfahren sprachen, alles zentrale Themen. Von 751 Abgeordneten waren neben dem Vorsitzenden drei Abgeordnete anwesend. Und dann stimmen sie wenig informiert über komplexe Themen ab. Wenn im Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (EMPL) über den Freihandel gesprochen wird, hören Sie selten Kosmopolitisches.

Eine letzte Bemerkung zur politischen Verantwortung: Graf Kielmansegg sprach das an, Frau Weidenfeld auch: Wem sind unsere Politiker verantwortlich? Sie fühlen sich denen gegenüber verantwortlich, die sie auf die Listen setzen. Insofern müssen wir uns die Rekrutierungsverfahren der politischen Eliten genauer anschauen.

Haacke

Jobst-Christian Haacke, Partner, Gossler, Gobert & Wolters, Berlin:
Ich habe eine Frage an Graf Kielmansegg. So sehr das einleuchtet, dass die Parlamentarier natürlich Spiegelbild der Gesellschaft, des Souveräns sind, denn wo sollen sie sonst auch herkommen, wenn nicht von uns, und daher eine gewisse Repräsentativität sicherlich vorhanden ist. Aber es wurde auch bemerkt, dass sie deshalb so sprechen, denn es ging ja

auch um die Sprache, die Unverständlichkeit und die Unklarheit, weil wir das anscheinend so ganz schön finden in unserer Mehrheit. Das stimmt nicht. Warum sind denn Politiker wie Wolfgang Bosbach so ungeheuer beliebt? Nicht, weil er dauernd in Talkshows sitzt. Das tun andere bekanntlich auch. Warum wird er vermisst? Oder Norbert Lammert, auf andere, sicherlich etwas intellektuellere Weise? Das waren beides Menschen, es gibt sicherlich noch mehr, aber bei ihnen will ich es bewenden lassen, bei denen zu fragen ist: Liegt es nicht doch an anderen Gründen? Und wäre es nicht so viel naheliegender, den Politikern Mut zu machen, die Wahrheit, also klar zu sein?

Kuglarz

Paweł Kuglarz, Partner, Taylor Wessing, Warschau:
Ich war der erste Leiter der Schule des Deutschen Rechts an der Jagiellonen-Universität Krakau. Nun habe ich eine Frage an Frau Professor Ackermann. Es geht mir um die Balancierung von Demokratie und Solidarität. Vor zwei Jahren wurde der Beschluss gefasst, dass die Länder in Osteuropa bestraft werden sollten, wenn es nicht zur Verteilung der Flüchtlinge kommt. Da stellt sich die Frage: Warum wurden die Länder nicht vorher gefragt, als die Entscheidung getroffen wurde, die Grenzen zu öffnen? Wo sind die Grenzen der Solidarität?
Und noch eine Anmerkung: Minister de Maizière sprach von seinen Erfahrungen an der Grenze zwischen Deutschland und Österreich. Das erinnerte mich an eine Schlacht vor 100 Jahren. Da fragten die deutschen Generäle ihre Unteroffiziere: Wie ist die Lage? Und die Antwort war: Die Lage ist ernst, aber nicht hoffnungslos. Und dann fragten österreichische Generäle ihre Unteroffiziere: Wie ist die Lage? Die Lage ist hoffnungslos, aber nicht ernst. Das ist der Unterschied.

Willmroth

Jan Willmroth, Korrespondent, Süddeutsche Zeitung, Frankfurt am Main:
Ich habe mir hier ein paar Begriffe notiert, die in der Diskussion gefallen sind. Darauf möchte ich kurz eingehen, bevor ich eine Frage stelle. Ich möchte das nicht als Appell verstanden wissen, sich einer wie auch immer gearteten Political

Correctness zu unterwerfen, sondern einfach als Hinweis darauf, einmal zu hinterfragen, wessen Sprache man eigentlich sprechen möchte. Ich habe mir Begriffe notiert wie „Masseneinwanderung“, „Kontrollverlust“, „Grenzöffnung“ oder „Einladung zur Einreise“, um nur ein paar Beispiele zu nennen; es war auch die Rede vom „Widerstand gegen Masseneinwanderung“. „Kontrollverlust“ ist der Titel eines Buches des Verschwörungstheoretikers Thorsten Schulte, das 2017 im Kopp Verlag erschien und zum Bestseller wurde. Was ich nun beobachte, und das finde ich sehr interessant, ist eben die Diskursverschiebung, die einen wichtigen Teil der Strategie der Neuen Rechten darstellt, nämlich ihre Begrifflichkeiten in den, wie auch immer wir sie nennen wollen, Eliten, in Kreisen wie diesen hier zu platzieren. Ich habe den Eindruck, dass jetzt auch hier genau jene Sprache Einzug hält, mit der Alexander Gauland am Wahlabend am 24. September im TV seine Botschaften platzierte. Und das sollten wir hinterfragen, wessen Sprache wir in einem Forum wie diesem hier sprechen wollen.

Nun komme ich zu meiner eigentlichen Frage. Ich finde es nämlich erstaunlich, mit welcher Selbstverständlichkeit auch hier von einer Migrations*krise* geredet wird. Hatten wir eine Migrationskrise oder haben wir sie? Und wenn ja, was ist das? Worin liegt der krisenhafte Charakter, warum wird die Situation gemeinhin als Krise gedeutet?

Kahle:
Graf Kielmansegg wurde mehrfach angesprochen, er sollte zunächst antworten.

Graf Kielmansegg:
Zur an mich gerichteten Frage von Herrn Haacke: Ich sprach nicht davon, dass das Parlament ein Spiegelbild der Gesellschaft sei. Das kann es nicht sein. Ich sagte, dass demokratische Politik ein Spiegelbild der Bürgerschaft sei. Das ist nicht das Gleiche. Es kam mir auf die Schlussfolgerung an, die sich aus diesem Zusammenhang ergibt. Wir als Bürger müssen das Unsere dafür tun, dass Politiker den Mut aufbringen, uns auch unangenehme Wahrheiten zu sagen. Sie nannten Wolfgang Bosbach als Beispiel für einen Politiker mit besonderer Resonanz beim Publikum. Es gibt tatsächlich einen Politikertypus, der eine andere Sprache spricht als die übliche, die ich als durch taktisches Denken dominiert charakterisiert habe. Oft werden solche Politiker eben dadurch populär. Das könnte eine Ermutigung sein, sich aus den ermüdenden Konventionen der Politikersprache zu lösen.

Einen Satz noch zu der wohl an uns alle adressierten Bemerkung des Herrn von der Süddeutschen Zeitung: Sie macht genau die auf eine vermeintlich überlegene Moral gegründete Eingrenzung des Diskussionsraumes sichtbar, die wir aufsprengen müssen. Wenn man hier auf dem Podium nicht in der Weise, wie wir das alle vier getan haben, reden kann,

ohne dass Sie uns sagen „Sie gehören zum Lager von Herrn Gauland", dann hat die Demokratie in Deutschland ein Problem.

Ackermann:
Vielleicht zur Anmerkung des polnischen Kollegen: Natürlich haben Sie recht, dass es ein großes Problem war, dass keinerlei Absprache mit den europäischen Nachbarn stattgefunden hat. Man kann natürlich nicht einfach im Nachhinein mit Zwangsmaßnahmen drohen. Allerdings ist das Gebot europäischer Solidarität nicht nur eine Wolkenkuckucksheimangelegenheit, sondern es ging um Kontingente, um Absprachen und Regeln.

Ich denke, was für den gesamten Raum wichtig ist – da werden wir auf dem folgenden Podium, denke ich, ausführlicher Gelegenheit haben, um einiges zu hören – ist natürlich das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit auf allen Ebenen, also auf der nationalen und auf der europäischen Ebene. Gestatten Sie mir aber noch eine Bemerkung dazu, dass die ganze Geschichte mit den kosmopolitischen Eliten Quatsch sei. Ich meine, dass der Begriff erst einmal eine soziologische Kategorie ist. Das heißt überhaupt nicht, dass die politische Klasse mit der kosmopolitischen Elite identisch ist oder, wie es in der Diskussion natürlich auch verwendet wird, mit einem Verständnis einer kosmopolitischen Elite, die tatsächlich weltweit aus unterschiedlichen Gründen unterwegs ist. Das betrifft die Wissenschaft genauso wie die Wirtschaft und zum Teil die Politik. Man würde sich allerdings bei etlichen Politikern wünschen, dass sie sozusagen etwas weltläufiger und in der Lage wären, einen Perspektivwechsel vorzunehmen.

Ich möchte noch einmal ausdrücklich verstärken und daran anknüpfen, was Graf Kielmansegg sagte: Das, was vornehmlich zu dieser wirklich sehr bedenklichen Politverdrossenheit bei uns beigetragen hat, ist tatsächlich dieser Unmut über das taktische Verhalten. Sagen wir, von Tugenden, die wir uns von Politikern wünschen, würde das bedeuten: Weltläufigkeit, zuweilen mehr Esprit, etwas mehr in die Zukunft hineinzuschauen, vor allen Dingen Sachhaltigkeit, Klarheit und Wahrhaftigkeit. Das sind Elemente, die viele vermissen, und deshalb gibt es immer wieder einzelne Politiker, die so beliebt sind und die Fragestellung gewissermaßen scheinbar frei heraus, aber sehr wohlüberlegt in die Runde werfen, wie beispielsweise Bosbach. Also ich denke, wir brauchen mehr solcher Politiker, die über die reinen, internen, parteitaktischen Grenzen hinausgehen können und einen Beitrag liefern, übrigens auch lagerüberschreitend.

Da finde ich immer noch sehr anregend, was im Moment in Frankreich passiert, wie Emmanuel Macron und seine Mannschaft reüssieren wird. Wie sie über den Herbst kommen werden, das sieht man noch, aber diesen Perspektivwechsel, mehr Geist und die Eigenwilligkeit der einzelnen

Personen, auch lagerübergreifend neue Ideen zu entwickeln, so etwas brauchen wir.

Weidenfeld:
Ein Satz zu Herrn Martin Rupps: Es ist das Privileg der älteren Staatsmänner, zu sagen, „Früher war alles besser", und damit zu meinen: Früher waren wir immer besser. Das ist, glaube ich, ein Kontinuum nicht nur in der jüngsten deutschen Geschichte, sondern es ist anthropogen.

Zu Ihnen, Herr Strube: Sie haben völlig recht, wenn Sie die Mitbestimmung loben. Aber loben Sie sie doch auch im eigenen Lager bitte. Wenn man sich anschaut, wie Mitbestimmung auf der einen Seite gelobt wird und auf der anderen Seite die Zahl der Betriebe, die mitbestimmt sind, zurückgeht und sich niemand, der in Deutschland investiert, freiwillig für die Mitbestimmung entscheidet, verzeichnet man zwei Signale, die zeigen, dass die Mitbestimmung nicht unbestritten und nicht selbstverständlich ist. Stärken muss man sie zuerst im eigenen Lager.

Huber:
Wissen Sie, wenn ich politische Sachbücher lese, stört mich oft: Ich lese 300 Seiten Analyse und am Ende fünf bis sieben Seiten konkrete Verbesserungsvorschläge, die in der Regel schlecht durchdacht sind. Das ist ein wenig das Problem unseres politischen Diskurses. Wir analysieren und dokumentieren, aber wo sind jetzt die neuen, ganz konkreten Vorschläge? Was unternehmen wir denn jetzt? Deshalb freue ich mich, dass jetzt ein konkreter Vorschlag zum Thema Amtszeit kommt. Ich möchte solche Vorschläge erst einmal gern wohlmeinend diskutieren und an der Frage messen: „Führt das zu einem Mehr an Demokratie?"

Wir haben eine horizontale und eine vertikale Gewaltenteilung. Wir haben Exekutive, Judikative und Legislative sowie die politischen Ebenen von den Gemeinden usw. bis zur Europäischen Union. Die Erosion der Demokratie findet heute statt, weil die Macht von der Legislative immer mehr zur Exekutive wandert, immer mehr von unten nach oben und von einem nicht parlamentarischen in einen vorparlamentarischen Raum. Jetzt müssen wir überlegen: Für wen ist jetzt eine Amtszeitbegrenzung sinnvoll? Ich würde sagen: Nicht so sehr für Parlamentarier! Parlamentarier haben sowieso das Problem einerseits einer überstarken Ministerialbürokratie, die heute 98% aller Gesetzesentwürfe schreibt. Auf der anderen Seite stehen Hunderte von Lobbyisten. Wir brauchen also auch die langjährige Erfahrung von Abgeordneten im Bundestag. Für die Exekutive oder für Exekutivspitzen würde ich über eine Begrenzung von zwei oder drei Amtszeiten nachdenken. Abschließend der Appell: Wenn wir über Reformvorschläge nachdenken, bitte auf der Basis eines positiven Menschenbildes, nämlich dass Menschen grundsätzlich in der Lage sind, vernünftige Entscheidungen gemeinwohlorientiert für sich selbst und ihr Umfeld zu treffen.

Kahle:
Jetzt hatten wir durch Ihre Beiträge eine richtige Schlussrunde. Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung: Es war heute von den 100 Milliarden Euro die Rede, die bis 2020 zur Bewältigung dessen, was 2015 entschieden wurde, nötig sind, um nicht wieder Begriffe zu verwenden, die auf Kritik stoßen. Michael Eilfort von der Stiftung Marktwirtschaft rechnet vor, dass es in der Folge jeweils pro Jahr 17 Milliarden sein werden, die wir aufwenden müssen. Sicherlich ist ein Teil davon Spekulation. Aber wenn ich eine Frage mit auf den Weg geben kann, ist es die: Was bürden wir eigentlich der nächsten Generation auf? Weiß sie das? Diskutiert sie darüber? Ich bedanke mich sehr herzlich bei Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an diesem Podium für ihre profunden Beiträge zu unserem Thema.

Forum III

Freiheit und Recht –
im Zeitalter von Flüchtlings- und Finanzkrise

Begrüßung

Reinhard Müller Moderator der Podiumsdiskussion:

Guten Tag, meine Damen und Herren, auch von meiner Seite ein Willkommen. Eine Anmerkung in eigener Sache, weil ich mich vorhin angesprochen fühlte: Ich finde es gut, wenn darauf hingewiesen wird, dass wir aufpassen, was wir für Begriffe verwenden, weil auch Begriffe zur Radikalisierung beitragen. Speziell aber ganz kurz zum Begriff „Kontrollverlust", den ich schon Anfang 2016, Ende 2015 verwendete: Auf einer ähnlichen Konferenz wie dieser sprach mich mein SPD-Abgeordneter aus meiner niedersächsischen Heimatstadt darauf an, dass in seiner kleinen Nachbargemeinde auf einen Schlag eine Vielzahl von Flüchtlingen in eine leer stehende, ehemals britisch genutzte Kaserne zogen, mehr oder weniger über Nacht. Er schaute mich ernst an und sagte: „Kontrollverlust". Das war einfach eine Zustandsbeschreibung aus der Provinz, die man durchaus aufgreifen kann. Vielleicht ist das Auseinanderfallen von Wirklichkeit in den großen Städten oder von Wirklichkeit in einem politisch-medialen Komplex und den Problemen in der Provinz ein Teil des Zustands, in dem die Nerven blank liegen, wie heute schon gesagt wurde.
Herr Minister Professor Winfried Bausback, ich begrüße Sie. Sie kommen ja aus einem Land, das besonders von der Flüchtlingskrise betroffen ist. Wir freuen uns auf Ihre einführenden Worte.

Winfried Bausback

Impulsvortrag

Sehr verehrter Herr Schleyer,
sehr verehrter Herr Professor Huber,
hoch verehrte Damen und Herren,

am vergangenen Freitag wurde in Synagogen weltweit mit Tanz und Gesang einer der fröhlichsten Feiertage des jüdischen Kalenders gefeiert: Simchat Tora, der Tag des Gesetzes. In „Die Welt" erschien in diesem Zusammenhang ein lesenswerter Artikel zu der Frage, ob dieser Tag wirklich ein Tag der Freude ist oder ob wir in einer Welt ohne Gesetze nicht viel besser, viel freier leben würden. Sind Gesetze nicht etwas Einengendes, Zwingendes? Diese Frage wird ganz unabhängig von der religiösen Einstellung immer wieder gestellt und stets ganz unterschiedlich beantwortet. Gehen die Begriffe „Freiheit" und „Gesetz" überhaupt zusammen? Im Gegensatz zum jüdischen Verständnis vom Wert des Gesetzes hielt der Apostel Paulus Gesetze für schädlich. Sie würden nur Zorn bewirken, schrieb er in seinem Brief an die Römer, denn wo kein Gesetz sei, gebe es auch keine Übertretung. Und der englische Philosoph Jeremy Bentham, ein bekennender Atheist, stellte zum Verhältnis von Gesetz und Freiheit fest, Zitat: „Jedes Gesetz ist eine Verletzung der Freiheit."

Wer glaubt, dass es Sicherheit und Freiheit ohne Recht und Gesetz gibt, der muss sich nur einmal in einem Land aufhalten, in dem die staatliche Ordnung zusammengebrochen ist, in einem *Failed State*, in dem keine Regeln und Gesetze mehr gelten oder, was mindestens genauso schlimm ist, in dem die Gesetze nicht gleichermaßen für alle gelten. Wo vagabundierende Banden durch das Land ziehen, wo man sich vielleicht nur noch bewaffnet oder nach Zahlung eines Schutzgeldes auf die Straße traut und ansonsten verängstigt zu Hause bleibt, da herrscht keine Freiheit mehr für alle, sondern nur noch das Recht des Stärkeren. Wie bereits die Schriftstellerin Marie von Ebner-Eschenbach festgestellt hat, ist das Recht des Stärkeren das stärkste Unrecht. Deshalb sind wir uns sicherlich einig, dass unsere Gesetze, unser Rechtsstaat nicht das Gegenteil von Freiheit sind, sondern vielmehr unser Rechtsstaat Freiheit garantiert, dafür sorgt, dass wir uns frei bewegen, frei agieren können. Wir haben in unserem Land klare Regeln, die für alle verbindlich sind. Und da denke ich natürlich zunächst an unsere Verfassung. Unser Grundgesetz enthält die fundamentalen Grundwerte für unser Zusammenleben: die Würde des Menschen, die Freiheit der Person, die Gleichheit aller Menschen, das Recht jedes Einzelnen auf ein selbstbestimmtes, aber auch selbstverantwortetes Leben. Freiheit und Recht sind also mitnichten antagonistische Gegenspieler, Recht und Gesetz sind vielmehr die Voraussetzungen, die Conditio sine qua non für unsere Freiheit und für unsere Sicherheit.

Dieser Zusammenhang ist gerade in der heutigen Zeit mit ihren vielfältigen globalen Herausforderungen bedeutend, Herausforderungen, die heute bereits Thema waren, die an dieser Stelle deshalb nur kurz rekapituliert werden sollen: die Bedrohung durch den Terrorismus, die auch heute, genau 40 Jahre, nachdem Hanns Martin Schleyer ermordet in seinem Auto aufgefunden wurde, nicht geringer geworden ist, die zunehmende Digitalisierung der beruflichen und privaten Welt, Hetze und Hassbotschaften im Netz, die Manipulation der öffentlichen Meinung durch die Verbreitung von Fake News. Zu den Herausforderungen der heutigen Zeit gehört aber auch die Anfälligkeit unserer Sozialen Marktwirtschaft angesichts der globalen Wirtschaftsverflechtungen. Die weltweite Finanzkrise ab 2007, die ihre Wurzeln in einem spekulativ aufgeblähten Immobilienmarkt in den USA hatte, zerstörte nicht nur Existenzen, sondern bei vielen auch den Glauben an die wirtschaftliche Stabilität der Märkte. Die Krise war kaum überwunden, als 2010 die Europäische Währungsunion ins Wanken geriet. Hinzu sind in den letzten beiden Jahren die enormen Herausforderungen durch den großen Zustrom von Flüchtlingen mit ganz unterschiedlichen Kulturen, Sprachen und Werten gekommen, auf die ich noch näher eingehen werde.

Die Antwort auf all diese unterschiedlichen Herausforderungen kann in meinen Augen nur ein starker Rechtsstaat mit klaren Regeln und Gesetzen sein, die für alle gelten, sei es nun für die weltweit agierenden Banken und Großkonzerne oder für die Tausenden von Menschen verschie-

denster Herkunft, die zu uns gekommen sind. Häufig sind diesen Menschen unsere Werte und unsere Rechtsordnung fremd. Unser ganzes Land steht deshalb vor der großen Aufgabe und Herausforderung, ihnen Orientierung zu geben, ihnen die Gesetze und Regeln unseres freiheitlich demokratischen Rechtsstaates zu erklären und ihre Einhaltung einzufordern. Die bayrische Justiz ist hier mit dem Projekt „Rechtsbildungsunterricht für Flüchtlinge und Asylbewerber" vorangegangen. Seit Anfang 2016 erteilen Richter, Staatsanwälte und Rechtspfleger Rechtsbildungsunterricht. Sie bringen den Flüchtlingen so unsere Rechtsordnung, insbesondere die Grundrechte und unsere demokratische Grundordnung nahe. Gerade wenn es um den Punkt der Integration geht, ist nämlich eines ganz entscheidend. Wir müssen zu unseren Grundwerten, unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung stehen und diese verteidigen. Diese Grundwerte bilden das Fundament für unsere Freiheit und unsere Sicherheit. Und dazu gehört beispielsweise, dass wir uns gegen die illegale Paralleljustiz selbst ernannter islamischer Friedensrichter wenden, die im Verborgenen agieren und unsere freiheitlich demokratische Grundordnung ablehnen. Wenn wir unsere Grundrechte und Werte effektiv sichern und bewahren wollen, dürfen wir uns nicht einfach auf der geltenden Rechtslage ausruhen. Wir müssen angesichts der vielfältigen Herausforderungen genau prüfen, ob diese Rechtslage, ob unsere Gesetze noch zeitgemäß sind.

Dies betrifft zum Beispiel das vermehrte Auftreten von Ganzkörper- oder Gesichtsschleiern in der Öffentlichkeit, den sogenannten Burkas und Niqabs. Eine solche Vollverschleierung ist mit unserem Bild einer freiheitlich demokratischen Gesellschaft nicht in Einklang zu bringen. Gerade der offene Dialog ist einer der Grundpfeiler unseres Rechtsstaates und unserer Demokratie. Dieser Aspekt sollte deshalb meines Erachtens in der verfassungsrechtlichen Diskussion der Auslegung der Religionsfreiheit in Artikel 4 Grundgesetz mehr Berücksichtigung finden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte gab hier einen Wegzeig. Ein weiterer Bereich, in dem ich mich für eine Fortentwicklung der lex lata ausspreche, ist die Frage der Strafzumessung. Zunehmend berufen sich nämlich Beschuldigte im Strafverfahren auf ihren religiösen und kulturellen Hintergrund. Insbesondere betrifft dies Fälle von sexueller und körperlicher Gewalt gegen Frauen. Ein religiös oder kulturell vermitteltes Frauenbild, das in eklatantem Widerspruch zu unserer Rechtsordnung steht, darf nach meiner Meinung kein Anlass für eine Strafmilderung sein. Hier braucht es eindeutige Leitplanken für unsere Richterinnen und Richter. Nur so können wir das Recht der Frauen auf körperliche Unversehrtheit effektiv schützen und damit für deren Sicherheit und Freiheit und letztlich auch für unsere sorgen.

Wie wir gesehen haben, gibt es in unserer Zeit zahlreiche Herausforderungen, denen wir begegnen müssen. Aufgabe eines starken Rechtsstaates ist es, vor diesen Herausforderungen nicht zurückzuweichen, son-

dern für unsere Rechtsordnung, für unsere Werte einzustehen. Die Gesetze sind dabei das Fundament unserer gesellschaftlichen Ordnung, das wir bewahren müssen. Sie engen uns nicht ein, sondern sie garantieren uns, dass wir frei und sicher leben können. Dem Gesetz allein verdanken die Menschen die Gerechtigkeit und Freiheit, sagte Jean-Jacques Rousseau, übrigens ein getaufter Katholik. In diesem Sinne sollte Simchat Tora, der Tag des Gesetzes, nicht nur für die Menschen jüdischen Glaubens, sondern für uns alle, für alle Menschen ein Grund der Freude sein.

Bausback

Kuglarz

Schmieding

Schorkopf

Müller

Podiumsdiskussion

Teilnehmende auf dem Podium
Staatsminister Prof. Dr. **Winfried Bausback**, MdL
Paweł Kuglarz
Dr. **Holger Schmieding**
Prof. Dr. **Frank Schorkopf**

Moderation
Dr. **Reinhard Müller**

Müller:
Das Lob des Gesetzes in allen Ehren, aber aus Ihrer Partei, Herr Minister Bausback, ist ja das Wort vom Unrechtsstaat im Zusammenhang mit der Grenzöffnung gekommen. War Ihre Partei – unmittelbar damit auch Sie – an einem Rechtsbruch beteiligt? Und was hat das für Auswirkungen auf das Rechtsbewusstsein?

Bausback:
Die genaue Formulierung kann ich jetzt nicht replizieren, aber Fakt war, dass man zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht ausblenden konnte – und das wurde von Expertenseite in einem zu Recht sehr bekannt gewordenen Gutachten bestätigt –, dass einzelne Rechtsregeln eben nicht eingehalten wurden. So gesehen war es richtig anzumahnen, dass man, wie in einem Rechtsstaat richtig und notwendig, diese Regeln achtet.

Müller:
Nehmen wir an, die Flüchtlingskrise lebt wieder auf. Wird dann Bayern, wie angekündigt, vor das Bundesverfassungsgericht ziehen, mit diesem Gutachten in der Tasche?

Bausback:
Das ist eine sehr hypothetische Frage, weil mittlerweile, und dazu hat die bayrische Staatsregierung einen Beitrag geleistet, alle davon ausgehen, dass sich eine solche Situation wie 2015 nicht wiederholt. Und meines Erachtens ist es fundamental für einen Staat, dass er seine Personal- und seine territoriale Hoheit durchsetzt. Das ist das Wesenselement eines jeden Staates.

Müller:
Auch Professor Frank Schorkopf hat sich schon mit dem europäischen Recht befasst und in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, wenn ich das zitieren darf, mit Blick auf das europäische Asylrecht von Schönwetterrecht gesprochen. Wir hörten vorhin, dass sogar innerhalb der Europäischen Union die Vorratsdatenspeicherung womöglich zum Abhören von Oppositionellen genutzt wird, und man fragt sich: Ist dann der Raum

der Freiheit, der Sicherheit des Rechts nicht eher eine Fiktion? Herr Schorkopf, wie sehen Sie das? Schönwetterrecht, europäisches Asylsystem?

Schorkopf:
Man muss jeden Rechtsetzer und jeden Gesetzgeber ernst nehmen. Wir haben das Phänomen einer sicherlich symbolischen Gesetzgebung. Aber zunächst gilt, dass eine Norm, die in Geltung tritt, die verkündet ist, etwas regeln will, kontrafaktisch eine Gesellschaft in eine bestimmte Richtung steuern oder sanktionieren möchte. Deshalb würde ich Normen nicht per se unterstellen, sie seien Schönwetterrecht. Aber dann kommt die Wirklichkeit, der Test, und wir stellen fest: Heute im ersten Panel wurde beispielsweise gesagt, dass 2011 der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, der Europäische Gerichtshof und das Bundesverfassungsgericht festgestellt hätten, dass Migranten, die sich innerhalb Europas aufhalten, nicht nach Griechenland, nach „Schengen" und „Dublin" nicht hätten zurückgeschoben werden können. Daraufhin tat niemand etwas. Dieser Befund hätte für den Rechtsetzer an sich anders ausfallen müssen. Er hätte sich 2011 nach der Feststellung korrigieren sollen, wenn ein Mitgliedsstaat Teil des Schengen-Raums ist, aber dysfunktional wird. Es vergingen vier Jahre, bevor die Situation eintrat, über die wir heute sprechen. Die Rechtslage hätte korrigiert werden müssen, indem man die Schengen-Grenze adaptiert, dieses System aufrechterhält, es verkleinert und sich darum kümmert, dass Griechenland wieder qualitativ den Standard erfüllt. Man hat nichts getan. Meine Arbeitsthese ist, dass die Staaten und die EU versuchten, die Probleme, die daraus 2011 entstanden, informell zu lösen, indem gewissermaßen einfach geduldet wurde, dass die Flüchtlinge weiterreisen. Es war schon vor dem September 2015 so, wenn wir uns die Statistiken anschauen, dass 110.000 Asylantragsteller nicht mit dem Flugzeug und Schiff kamen. Es muss irgendeine Form von Binnenmigration gegeben haben, und es ging eigentlich darum, den Druck aus dem Kessel abzulassen. Insofern ist das unter diesen Bedingungen dann, wenn nichts getan wird und der Gesetzgeber nicht agiert, auf gewisse Weise eine Form von Schönwetterrecht, indem Gesetzgeber und Verwaltung praktisch versuchen, die Lage noch zu camouflieren.

Müller:
Wobei es ja schwierig ist, im Europäischen etwas zu tun, wenn man keine Einigkeit in dieser Grundfrage herstellen kann. Also die Änderung europäischen Rechts ist nicht so ganz einfach.

Schorkopf:
Ja, die Rechtsänderung ist nicht einfach. Wenn wir aber das Recht nicht mehr ändern können, müssen wir uns fragen, wie mit solchen gesellschaftsrelevanten Problemen umzugehen ist: Wir müssen gar nicht nur an Migration denken. Im Programm steht im Untertitel auch „Finanzkrise". Die Frage des Euro ist vielleicht noch fundamentaler, fast zehn Jahre

währt jetzt eine Krise. Wenn wir das nicht ändern können, dann müssen wir uns die Frage stellen: Entweder müssen wir den Rechtsetzungsrahmen verändern oder darüber nachdenken, ob wir solche Fragen überstaatlich regeln können.

Es kommt noch ein Zweites hinzu, das ist meine These: Häufig ist der europäische Gesetzgeber auch willig, etwas zu tun. Er möchte etwas tun, nur kann er es nicht, weil etwa eine Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs vorliegt. Ich gebe ein Beispiel dafür: In den vorherigen Panels war vom Schengen-Raum die Rede und von den weggefallenen Grenzkontrollen. Der Moderator Ingo Kahle fragte nach Abschottung, Offenheit und den Extremen. Es geht um den Weg in der Mitte. Und der Weg in der Mitte wäre, das haben die partiellen Kontrollen während des G7-Gipfels in Elmau oder auch des G20-Gipfels in Hamburg gezeigt, bei denen Hunderte, Tausende von Rechtsübertretungen aufgeflogen sind, so etwas wie Hinterlandkontrollen oder Schleierfahndungen. Die Grenze bleibt offen, aber die Polizei hat mit ihren kriminalistischen Erfahrungen die Möglichkeit, zielgenau zuzugreifen. Das war sehr erfolgreich, beunruhigend erfolgreich. Warum geht das also nicht? Das europäische Recht sieht es vor, es gibt aber eine Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die diese Möglichkeit so eng fasst, dass die Verwaltung, so würde ich es nennen, systematisch dahin gebracht wird, es nicht zu tun. Der Aufwand zu erläutern, dass man kontrollieren darf, ist so groß, dass die Verwaltung das Ganze unterlässt. Und das wirft schon die Frage auf, ob wir nicht in der aktuellen Zukunftsdebatte um die Europäische Union darüber nachdenken müssen, ob wir diesen Rechtsetzungsprozess, also die Korrekturmöglichkeiten von europäischem Recht, sowohl beim Gesetzgeber als auch im Hinblick auf den Europäischen Gerichtshof verändern.

Müller:
Herr Kuglarz, Herr Schorkopf warf gerade die Frage auf, ob man Einwanderung überstaatlich regeln kann. Polen ist ja, wie Sie schon vorhin in Ihrer Anmerkung sagten, besonders betroffen und hat sich ein Verfahren eingehandelt. Ist Polen eigentlich noch ein Rechtsstaat?

Kuglarz:
Das erinnert mich an die Gretchenfrage: Wie hältst du es mit der Religion? Also wie hältst du es mit dem Rechtsstaat, Polen? Da muss man sehr stark differenzieren. Eine ehrliche Antwort, die alle Aspekte berücksichtigt, lautet: Jein. Und die Frage ist: Warum?

Erstens: Lassen Sie es mich kurz erklären, weil sehr viele Fake News oder Halbwahrheiten auch in der deutschen Öffentlichkeit kursieren. Deswegen glaube ich, wenn man sich auf den Boden der Tatsachen stellt, dann rückt das Bild näher an die Wirklichkeit. Drei Daten: Im Juni 2015 verabschiedete das damalige Parlament das Gesetz über das Verfassungsge-

richt. Die Folge ist: Das Parlament wählt fünf Verfassungsrichter, laut dem späteren Urteil des Verfassungsgerichts zwei davon verfassungswidrig. Oktober 2015: Bei den Parlamentswahlen gewinnt die konservative Partei PiS, Recht und Gerechtigkeit, mit ihren zwei kleinen Schwesterparteien. Im November 2015 werden laut späterem Urteil des Verfassungsgerichts drei Richter verfassungswidrig gewählt. Und so fing es an. Deswegen, wenn man auf die Frage antwortet, „Warum hat die jetzige Regierung das Verfassungsgericht sozusagen ausgehebelt, ausgehöhlt?", zeigt sich, dass die Behauptung unwahr ist. Dies haben die Vorgänger des heutigen Parlaments begonnen. Ich habe den Vertretern der damaligen Regierung bei einer Konferenz im Juni 2015 gesagt: Machen Sie das nicht, weil: Wenn Sie das einmal machen, öffnen Sie die Büchse der Pandora und dann wird es keinen Halt mehr geben. Jetzt kann man von einer Art Verfassungskrise sprechen, weil gewisse Bedenken bezüglich des Verfassungsgerichts begründet sind. Nur ist das Problem, dass kein politischer Kompromiss gefunden wurde.

Wie lautet die Antwort oder wie kann die Zukunft aussehen? Meines Erachtens gibt es nur eine sinnvolle Antwort und die heißt: Polen muss ein Rechtsstaat bleiben. Ich bin überzeugt, dass Polen ein Rechtsstaat bleiben wird. Und was am 22. Juli 2017 passierte, nämlich als der Staatspräsident Andrzej Duda sein Veto gegen zwei wichtige sogenannte Reformgesetze der Justiz einlegte: Mit dem ersten Gesetz sollte ein Großteil der Richter des Obersten Gerichts durch Zwangspensionierung ausgetauscht werden. Laut dem Gesetz, das verabschiedet wurde, sollte der Justizminister praktisch bestimmen, wer als Richter am Obersten Gericht bleiben darf und wer nicht und alle werden sonst zwangspensioniert. Das zweite Gesetz betraf den Nationalen Richterrat: Gemäß diesem Gesetz sollte das Parlament mit einer einfachen Mehrheit alle wählbaren Mitglieder des Nationalen Richterrates benennen. Die Aufgabe des Nationalen Richterrates ist, die Richter zu bestellen, genauer gesagt, die Kandidaten dem Staatspräsidenten vorzuschlagen. Präsident Duda legte sein Veto ein und löste eine Art politische Krise in der konservativen Partei aus.

Und jetzt ist die Frage: Wie verhält sich das weiter? Also wenn Präsident Duda darauf besteht, dass das Oberste Gericht nicht einfach zwangspensioniert wird, wenn der Nationale Richterrat nur mit einer qualifizierten Mehrheit, also in Folge eines politischen Kompromisses, gewählt wird, kann ich sagen, dann wird der Rechtsstaat in Polen gerettet. Und warum tat der Präsident das? Da sind drei Faktoren. Erstens geht es dem Präsidenten nicht nur um die Verlängerung seiner Amtszeit, es geht ihm wirklich um viel mehr, es geht ihm um Polen. Man sagt, dass seine Frau, eine Germanistin, auf ihn einen positiven Einfluss hat. Das heißt, man muss manchmal Farbe bekennen. Und das hat der Präsident getan.

Zweitens: Es waren die Proteste, vor allem der Jugend, von bis zu 100.000 Menschen, die vom Präsidenten verlangten, dass er sein Veto einlegt.

Ein dritter Aspekt ist diese Umwandlung des parlamentarischen Staates in einen Richterstaat. Das heißt, die Diagnose, dass zum großen Teil die Aufgaben der Legislative in die Hände der Judikative verschoben wurden, trifft zu. Aber es darf keine Antwort sein, dass die Legislative und Exekutive wieder die Judikative beherrschen.

Außerdem spielte die katholische Kirche eine wichtige Rolle. Ohne die geistige Unterstützung seitens der Kirche, vor allem einiger Bischöfe, wüsste ich nicht, ob Präsident Duda diese Entscheidung gegen seine frühere eigene Partei treffen würde. Und es ist kein Zufall: Vier Stunden, nachdem er sein Veto veröffentlichte, schickte der Vorsitzende der polnischen Bischofskonferenz einen offenen Brief mit der Anerkennung Dudas als richtigem Staatsmann. Das ist sozusagen der eine Aspekt.

Der andere Aspekt ist: Was können, sollen die anderen Mitgliedsstaaten, was kann Europa tun? Wenn man mit der notwendigen Ehrlichkeit fragt, „Welche Bedeutung haben Werte wie der Rechtsstaat für Europa?", dann wird das auch jede Regierung akzeptieren.

Müller:
Stichwort „Judikative": Herr Dr. Holger Schmieding, es wird ja oft gesagt, Herr Schorkopf erwähnte den Europäischen Gerichtshof, dass die Unabhängigkeit gewisser europäischer Institutionen praktisch auch zu weniger demokratischer Kontrolle führt, wenn man insbesondere die Europäische Zentralbank in den Blick nimmt. Und da wird die Legitimität europäischer Entscheidungen zunehmend infrage gestellt. Wie sehen Sie das aus der Sicht eines Praktikers der Finanzwelt? Stichworte „Draghi", „Ankauf von Staatsanleihen", die Fragen, die jetzt zwischen Karlsruhe und Luxemburg hin und her gehen: Wie kann man eigentlich eine gefestigte europäische Institution, die nach dem Willen der Mitgliedsstaaten unabhängig sein soll, noch demokratisch rechtsstaatlich kontrollieren? Oder meinen Sie, es läuft alles ganz gut aus Sicht der Banken?

Schmieding:
Erstens läuft alles zurzeit aus Sicht der deutschen Wirtschaft ganz gut. Zweitens ist eins wohl offensichtlich: Die Europäische Zentralbank ist eine Institution mit einer großen Unabhängigkeit, die der Gesetzgeber ihr gerade deshalb gegeben hat, damit sie nicht Teil des kurzfristigen Spiels des demokratischen Wettbewerbs ist und eben nicht ihre Politik an den Wünschen der aktuellen Machthaber zum nächsten Wahltermin hin ausrichtet. Eine solche unabhängige Institution braucht ein klares Mandat. Sie muss sich an diesem Mandat messen lassen und sich daran halten. Das ist der wesentliche Punkt.

Müller:
Und was ist, wenn sie das Mandat überschreitet?

Schmieding:
Wenn sie das Mandat überschreitet, wäre das letztlich natürlich ein Fall für die Streitschlichter. Das wäre in diesem Fall der Europäische Gerichtshof. Allerdings sehe ich keinen Anhaltspunkt dafür, dass die EZB ihr Mandat überschritten hat. Das Mandat der Europäischen Zentralbank ist, die Preisstabilität zu gewährleisten. Das Ergebnis ist eindeutig: Selbst in Deutschland waren die Verbraucherpreise noch nie so lange so stabil wie seit Beginn der Währungsunion. Die Europäische Union, genau genommen der Euroraum, gab sich mit dem Maastricht-Vertrag ein ganz eigenes Regelwerk. Der Vertrag verpflichtet die EZB dazu, die Preisstabilität zu wahren, und zwar verstanden nicht als Aktienkursstabilität, sondern als Stabilität der Preise, die für Rentner sowie für die sozial schwächeren Menschen wichtig sind, also der Verbraucherpreise. Wenn wir die EZB daran messen, müssen wir sagen, dass diese Zentralbank diesen Auftrag Preisstabilität besser erfüllt hat als jede Zentralbank in Europa vor ihr und besser als zum gleichen Zeitraum die amerikanische, die britische und die japanische Zentralbank. Mit ihrer Geldpolitik wird sie ihrem Mandat voll gerecht.

Ein anderer Punkt, der oftmals in der Debatte eine Rolle spielt, betrifft die Staatsschulden. Da sollten wir dem Regelwerk der Europäischen Währungsunion zumindest zugutehalten, dass der Anstieg der staatlichen Schuldenquoten in der Eurozone seit dem Beginn der Währungsunion nicht einmal halb so ausgeprägt ist wie in den USA und Großbritannien. Man kann lange darüber streiten, ob das jetzt gut oder nur relativ wenig schlecht ist, weil die Schuldenquoten doch stiegen. Dann wären wir bei einer anderen Diskussion über die Kosten der Finanzkrise. Aber im internationalen Vergleich schneidet die Währungsunion eben selbst beim Thema Staatsschulden relativ gut ab.

Zum Auftrag der EZB, das Preisniveau stabil zu halten, gehört implizit dazu, dass sie dafür geeignete Instrumente einsetzen darf und muss. Das hat sie bisher getan. Der Ankauf von Staatsanleihen ist ein normales Instrument der Geldpolitik seit vielen Jahrzehnten. Es kann Missbrauch geben. Dieses Instrument wurde in der Geschichte oft missbraucht. Ob das Instrument missbraucht wird, müssen wir letztlich daran messen, ob es sachgerecht eingesetzt wird. Schauen wir dafür auf die normalen Indikatoren des sachgemäßen Einsatzes der Geldpolitik: Was macht das Preisniveau? Es ist besonders stabil. Was macht der Wechselkurs? Er ist durchaus stark. Wie ist die Kreditentwicklung? Sie ist eher verhalten. Blicken wir auf all diese Indikatoren, an denen wir messen können, ob eine Geldpolitik übermäßig expansiv ist oder nicht, können wir den Schluss ziehen, dass die jetzige Geldpolitik der EZB offensichtlich alles in allem sinnvoll ist. Natürlich können wir darüber diskutieren, was als

nächster Schritt passieren sollte. Aber ein allgemeines Urteil ist: Bisher war diese Geldpolitik offenbar, bewertet nach den Ergebnissen, alles in allem sachgerecht.

Müller:
Herr Bausback, die Lage ist gut. Das kann man nicht nur auf die Wirtschaft beziehen, sondern generalisieren. Gerade nach dem Abflauen der Flüchtlingskrise, was nicht unbedingt deutsches Verdienst war, beruhigte sich die Situation. Was meinen Sie konkret damit, wenn Sie sagen, wir sollten uns nicht auf der geltenden Rechtslage ausruhen? Was muss jetzt getan werden? Sie sehen ja trotzdem ein Defizit, was die Rechtsgläubigkeit oder den Wert des Rechts angeht.

Bausback:
Nein, ich sehe die Notwendigkeit, dass sich die Rechtsordnung mit den Herausforderungen auseinandersetzt und nachsteuert dort, wo es notwendig ist. Ich nannte zwei Beispiele und nenne ein weiteres, das Problem der Kinderehen. Das hört sich jetzt kleinteilig an, aber wir haben uns in der letzten Legislaturperiode auf Bundesebene sehr stark für eine Rechtsänderung und letztlich erfolgreich eingesetzt, weil die Situation aus meiner Sicht eine solche klare rechtliche Antwort auf dieses Phänomen erforderlich gemacht hat.

Ich bin auf dieses Problem durch einen Besuch in einem Notunterkunftsbereich gestoßen, in der 200 Flüchtlinge untergebracht waren. Ich wurde in dieser Turnhalle von einem Bürgermeister begleitet, der mir mitteilte: Also es klappt alles wunderbar, die Ehrenamtlichen sind engagiert. Wir traten ein und es war auch so, die Ehrenamtlichen waren wirklich unglaublich einsatzfreudig. Ein Mann lief vorbei, der nach meinem Dafürhalten so um die 40, 45 Jahre alt war. Da sagte mir der Bürgermeister: Mit diesem Mann hatten wir große Probleme, aber das Jugendamt ist manchmal ein bisschen engstirnig. Ich fragte: Was hat das Jugendamt gemacht? Dieser Mann kam nämlich mit einem Mädchen. Der Bürgermeister meinte, „Wir wussten nicht, ob sie 12 ist, 13 oder 14“, und der Mann erklärte: „Das ist meine Ehefrau.“

Die Internationales Privatrecht hauptamtlich betreiben, wissen, dass es diese Fälle schon immer in Deutschland gab. Ich fragte dann bei meiner Kollegin, der Staatsministerin Emilia Müller im Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration nach, wie viele solche Fälle es denn gäbe. Wir sprachen bei der Justizministerkonferenz darüber, alle Kollegen haben genau solche Erfahrungen gemacht. Mit einzelnen Fällen konnte unser Internationales Privatrecht, unser Kollisionsrecht sicherlich einigermaßen umgehen. Aber wir stehen vor einer Situation, in der ein solches Phänomen verstärkt in unseren Rechtsraum gelangt. Wir sind von unserem Menschenbild her der Meinung, dass die Entscheidung zur Ehe eine der schwerwiegendsten Entscheidungen ist,

die man in seinem Leben treffen kann. Dafür sollte eine Mindestreife vorhanden sein; aber 12-, 14-, 15-jährige Mädchen haben diese Reife bestimmt nicht. Man kann es politisch in der Form zuspitzen, dass 14-jährige Mädchen hinter die Schulbank gehören und nicht vor den Traualtar.

Aber letztlich geht es doch um die Frage: Wie gehen wir mit diesem Phänomen um, wenn Menschen aus einer ganz anderen Kultur zu uns kommen? Und lassen wir das einfach so laufen? Oder sagt unsere Rechtsordnung: Nach unserem Dafürhalten ist das keine Ehe, ist diese Ehe nichtig. Ich halte das für wichtig, nicht nur, weil wir uns als deutscher Staat international immer gegen Kinderehen eingesetzt haben, sondern auch, weil ich will, dass unsere Gesellschaft an diesen Werten festhält und sich nicht letztlich schleichend über die Adaption solcher vermeintlicher Ehen über unser Kollisionsrecht unsere gesellschaftliche Situation nach und nach ändert. Ich meine auch, die Burka ist ein Problem, das wir angehen sollten, die verfassungsrechtliche Diskussion weiterführen, und ich sage ganz offen: Ich bin dafür, dass wir im öffentlichen Raum eine Vollverschleierung irgendwann einmal verbieten. Und ich halte das nicht aus Intoleranz für geboten, sondern aus der Feststellung heraus, die Karl Popper schon getroffen hat: Wenn wir die Toleranz auf die Intoleranz ausdehnen, wenn wir nicht bereit sind, die tolerante Gesellschaft gegen die Intoleranz zu verteidigen, dann wird irgendwann einmal die Toleranz verschwinden und mit ihr werden die Toleranten verlorengehen. Deshalb sind solche vermeintlich kleinteiligen gesetzgeberischen Entscheidungen wichtig, auch um das Große und Ganze unseres Gesellschafts- und Wertebildes zu erhalten.

Müller:
Warum drehen Sie dann an einzelnen Schrauben und stellen nicht das große Ganze „Islam“ mehr infrage? Wenn wir vorhin hörten, dass der Islam, nicht nur der politische, aber erst recht der politische Islam, auch aus Sicht von Islamexperten als Problem eingestuft wird: Wie kompatibel ist das? Man kann sich natürlich gegenüber den fünf Burkaträgerinnen – ich übertreibe jetzt – und den relativ wenigen Kinderehen verhalten. Aber man kann doch die grundsätzliche Frage stellen, auch in die Zukunft gerichtet: Wie halten wir es mit dem Islam? Kann man einfach sagen, dass er eine Weltreligion ist? Oder müssen wir auch an der Religionsfreiheit etwas drehen?

Bausback:
Der Islam ist ohne Zweifel eine Weltreligion. Der Islam ist in Teilen – und das sind keine kleinen Teile – aber auch eine Weltanschauung, die dem demokratischen Rechtsstaat partiell entgegensteht. Ich würde diesen Bereich des Islams als den politischen Islam definieren, und ich meine, dass der demokratische Rechtsstaat hier aus der Religionsfreiheit heraus konsequent auch Grenzen aufzeigen sollte. Es ist ja nicht so, dass die Religionsfreiheit grenzenlos gewährleistet ist, sondern auch sie hat Schran-

ken. Das ist eine Binsenweisheit für uns Juristen. Nur stelle ich fest, dass nach der geltenden herrschenden Dogmatik der Schutzbereich sehr weit gefasst ist und die Grenzen, wenn es um die Frage zum Beispiel des freiheitlich demokratischen Rechtsstaates geht, um den Schutz der Verfassungsordnung, relativ eng geführt werden. Deshalb müssen wir dogmatisch weiter diskutieren.

Ich bin aber weit davon entfernt, den Islam insgesamt als demokratiefeindlich zu sehen. Im Rahmen der bayrischen Justiz schauten wir uns im Justizvollzug als eines der ersten Länder der Bundesrepublik Deutschland die Frage der Radikalisierung im Vollzug an. Ich habe eine Expertin für unsere Justizvollzugsanstalten, eine Islamwissenschaftlerin, eingestellt, eine Muslima, die zu 120, 130 % zu unserer demokratischen freiheitlichen Rechtsordnung steht. Wir dürfen diejenigen nicht vor den Kopf stoßen, die so gesinnt sind, indem wir undifferenziert mit diesem Problem umgehen. Aber wir dürfen das Problem auch nicht verharmlosen, nicht so tun, als ob das nur ein marginales sei. Es gibt Strömungen des politischen Islams, die auch in Europa nicht schwach sind. Und hier muss die freiheitlich demokratische Gesellschaft eine Grenze ziehen, aus der Definition und aus dem Selbstverständnis unserer Freiheitsrechte heraus. Es geht nicht um die Abschaffung oder um die Veränderung der Religionsfreiheit, sondern um ihre Anwendung und um die Aufgabe, den freiheitlich demokratischen Staat als Grenze, auch als Freiheitsgrenze zu sehen, wenn Bestrebungen da sind, ihn zu torpedieren.

Müller:
Da der Minister etwas früher gehen muss, würde ich jetzt schon die Gelegenheit geben, speziell Herrn Bausback Fragen zu stellen.

Kuglarz:
Dann hätte ich eine Frage: Wie kann man wirklich präzise den Islam als Religion vom Islam als politischem Islam differenzieren? Der Islam als Religion ist mit anderen Weltreligionen nicht zu vergleichen, weil es keine einheitliche Stelle gibt, die definiert: „Was heißt Islam als Religion?" Noch eine Anmerkung. Vielleicht haben Sie es letzte Woche in den Medien mitbekommen: In Polen gab es ein gemeinsames Rosenkranzbeten an den Grenzen. Das wurde in vielen Medien so interpretiert, dass es gegen den Islam gerichtet war. Aber wenn jemand so etwas sagt, versteht er gar nichts. Denn wenn die Menschen an den Grenzen für den Glauben beten, vielleicht eine halbe Million Gläubige, dann weil sie an Gott glauben und überzeugt sind, dass Gott helfen kann. Das war keinesfalls eine sogenannte antiislamische Veranstaltung, als die sie ausgelegt wurde. So entstanden dann auch Fragen wie: Was heißt eigentlich Islam und wer kann das definieren? Und so ergab sich meines Erachtens die Position der polnischen Regierung bezüglich der Flüchtlinge. Man muss zwischen christlichen und islamischen Flüchtlingen differenzieren, weil die Integrationsmöglichkeiten ganz andere sind. Und deswegen sagte die polnische Re-

gierung: Ja, wir können 10.000 oder 20.000 Flüchtlinge nehmen, es müssen aber christliche Flüchtlinge sein. Die Antwort der EU-Kommission war: Das kommt gar nicht in Frage, man darf nicht differenzieren. Deshalb nochmals die Frage: Darf man differenzieren zwischen dem politischen Islam und dem Islam als Religion? Und wenn ja, wer kann das realisieren? Und welche juristischen Folgen hätte das?

Huber

Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. **Peter M. Huber**, Minister a.D., Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie, Ludwig-Maximilians-Universität, München:
Minister Bausback plädierte dafür, den Schutzbereich der Religionsfreiheit enger zu fassen und gewissermaßen die immanenten Schranken zu betonen. Das passt gut zu dem, was Herr de Maizière heute Morgen meinte: Er wollte Freiheit und Sicherheit zusammen sehen und, so würde ich es jetzt salopp interpretieren, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht ganz so weit fassen, sondern die Sicherheitsanforderungen sozusagen als immanente Schranke hineininterpretieren. Nicht, dass mir das Ergebnis suspekt wäre, aber der Zugang ist doch fragwürdig. Ausgangspunkt für jede grundrechtliche Bewertung ist doch das rechtsstaatliche Verteilungsprinzip, das heißt, Ausgangspunkt ist zunächst die vom Staat nicht hinterfragbare Freiheit und Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers, der man kollidierende Rechtsgüter wie Sicherheit entgegensetzen muss. Der Staat muss sich insoweit, anders als der Einzelne, aber rechtfertigen. Gibt es daher vielleicht noch etwas mehr als die plakative Forderung? Eine Erklärung, wie man die Versöhnung der Religionsfreiheit und ihrer Schranken rechtsdogmatisch überzeugend zusammenbringt?

Bausback:
Ich versuche, auf die beiden Fragen zu antworten. Zunächst einmal: Für mich wäre das klare Differenzierungskriterium für das, was ich als politischen Islam bezeichnen würde, nämlich der Strömungen, die letztlich die Sprache der Religion benutzen, letztlich einen politischen Herrschaftsanspruch zu begründen und sich dabei gegen maßgebliche Prinzipien unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung auszusprechen. Das sehe ich zum Beispiel schon dann erfüllt, wenn eine Erklärung, ein solches Bekenntnis zu Grundrechten, die bei uns sogar unter die sogenannte Ewigkeitsgarantie gefasst werden, unter den Vorbehalt gestellt wird, dass die Mehrheit der Gesellschaft sich noch an diese Grund-

rechte gebunden sieht. Eine Ablehnung unserer Grundstrukturen aus einer religiösen Strömung heraus wäre für mich das Entscheidungskriterium zu sagen, dass das letztendlich eine Strömung des politischen Islams ist, die gegen unsere freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet ist.

Auf der anderen Seite: Alles andere ist Religion, Religionsfreiheit, und da hat sich der Staat nicht einzumischen. Ich hoffe, dass das von der Beschreibung her ausreicht. Was Professor Peter Huber sagte: Wir haben verschiedene Ansatzpunkte. Und die Diskussion um die Religionsfreiheit wird schon lange geführt. Wir haben eine Definition des Schutzbereiches, die wirklich extrem stark das subjektive Selbstverständnis betont, und dass es das schließlich allein nicht sein kann. Das kann man an einem Beispiel übertrieben darstellen. Wenn ich jetzt sage, ich bete die heiligen Spaghetti an, definiere bestimmte Kulthandlungen und berufe mich darauf, dann kann es ja nicht dazu führen, dass ich alles, was irgendwie meinem Lebensgefühl entspricht, ohne Beachtung der Gesetze in der Öffentlichkeit tun und lassen kann. Also dass die im Wesentlichen subjektive Definition des Schutzbereichs eine gewisse Grenze braucht, etwa in der genaueren Schlüssigkeitsbetrachtung dessen, was der Einzelne behauptet. Das ist das eine.

Das andere ist, dass bei der Definition der immanenten Schranken die Rechtsgüter in einen Ausgleich zu bringen sind. Mein jüngster Sohn ist sechs und geht jetzt in die erste Klasse. Jetzt ist die Frage: Wie würde ich das als Grundrechtsträger des Elterngrundrechts und im Hinblick auf die Grundrechte meines Sohnes sehen, wenn eine Lehrerin etwa das islamische Kopftuch trägt? Da gibt es einschlägige Entscheidungen. Meine subjektive Einschätzung ist, dass mein Elterngrundrecht und die Freiheitsrechte meines Sohnes schon berührt sind. Und ich weiß nicht, ob die Lösung, die man in einer Entscheidung gefunden hat, richtig ist oder falsch. Aber ich kann dafür plädieren, dass wir weiter diskutieren, weil ich die Wertung anders getroffen hätte. Ich meine, dass man, wenn wir Phänomene haben, die mit unserem Leben, unserer Gesellschaft und Gesellschaftsordnung in Kollision treten, durchaus stärker die Seite der Grundrechte Dritter und auch die Frage der Strukturen unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung im Rahmen der immanenten Schranken betonen könnte.

Jetzt hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte – ich meine, völlig zu Recht – im Rahmen der Entscheidung zur Burka die Kommunikation in einer freien Gesellschaft betont. Kommunikation ist eben, sowohl im Bierzelt wie auch hier, nicht nur das, was aus dem Munde fließt, sondern Kommunikation ist wesentlich mehr, Mimik, Gestik, Nonverbales. Unsere Gesellschaft, und das hat das Bundesverfassungsgericht in anderem Zusammenhang mehrfach betont, ist eine, die auf freier Kommunikation fußt. Die Kommunikationsgrundrechte sind schlechthin kon-

stituierend und als Grundlage unserer Gesellschaft anerkannt. Deshalb meine ich, dass bei der Frage, ob man den völligen Rückzug aus einer Kommunikation unter dem Aspekt der Religionsfreiheit so ohne Weiteres zulassen sollte, wir das nicht dulden, unabhängig davon, ob noch weitere Grundrechtsaspekte betroffen sind.

Müller:
Sollten wir zur Integration muslimische Feiertage einführen, dort, wo der Anteil der muslimischen Bevölkerung relativ hoch ist?

Bausback:
Meine politische Antwort ist: Nein.

Müller:
Auch wenn es sich beispielsweise in Aschaffenburg, ich weiß nicht, wie sich die Bevölkerung derzeit zusammensetzt, anbieten würde? Die politische Antwort muss ja von den faktischen Gegebenheiten abhängen, oder?

Bausback:
Wir haben ein Verfassungssystem, das aus meiner Sicht von der jüdisch-christlichen Tradition geprägt ist, und die Feiertage, die wir im Moment haben, entstanden aus dieser Tradition. Ich sehe keine Veranlassung, hier etwas zu verändern.

Müller:
Muslimische Feiertage könnten ja integrativ wirken.

Bausback:
Warum soll das integrativ wirken? In was oder wohin soll integriert werden? Das leuchtet mir nicht ein, was daran jetzt das integrative Element ist. Integrativ ist, wenn ich eine gemeinsame Sprachbasis schaffe, unsere Grundstruktur und unsere Werte erkläre und dem anderen die Chance gebe, gemäß diesen Werten zu leben. Aber ob nun die Schaffung eines neuen Feiertages integrativ ist, würde ich jetzt nicht so von vornherein sehen.

Müller:
Das Argument ist ja, dass die Menschen mit ihren Traditionen kommen. Wir sagen: „Ihr könnt sie mitbringen, solange sie nicht gegen das Grundgesetz verstoßen." Grenzt man sie aus, wenn sie in einer gewissen Anzahl da sind?

Bausback:
Jetzt ist das schon die Frage: Wie weit, wie großzügig oder wie groß können wir das eigentlich anlegen? Sie kennen die Entscheidung „Vivien Prais". Das ist die erste Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes, bei

dem die Religionsfreiheit als Gemeinschaftsgrundrecht anerkannt wurde. Da ging es um die Frage der Berücksichtigung von religiösen Feiertagen im Rahmen von Auswahltagen. Jetzt gibt es ja nicht nur den Islam, das Christentum, das Judentum. Es gibt eine ganze Vielzahl von Weltreligionen und kleineren Religionen. Bei uns sind die christlichen Feiertage auf der Basis einer Gesellschafts- und Staatstradition gewachsen. Aber wenn wir jetzt zusätzliche Feiertage für eine Religionsgruppe diskutieren, die in den letzten Jahren zunahm, dann wird es schwerfallen, hier irgendwo Grenzen zu ziehen. Ich sehe auch nicht ein, dass das eine Voraussetzung für Integration sein soll, nun einen muslimischen Feiertag einzuführen. Wir haben eine andere Gesellschaftstradition und eine andere Gesellschaftsstruktur.

Natürlich zieht unser freies Gesellschaftsmodell Menschen aus aller Welt an, übrigens Bayern noch mehr als alle anderen Teile Deutschlands. Wir haben einen unglaublichen Bevölkerungszuwachs erlebt. Die Menschen kommen nicht nach Bayern, weil dort Repression herrscht, sondern weil man dort wirklich gut und frei leben kann, nach den Regeln, die sich über Jahrzehnte entwickelt haben. Und ich finde, dann ist Integration vor allem auch, dass wir den Menschen die Chance geben, mit uns nach unserem Modell zu leben, deshalb kommen sie hierher. Wer in einem anderen Gesellschaftssystem leben will, soll dann woanders hingehen. Nach meiner Überzeugung legt die ganz überwiegende Mehrheit der Menschen Wert darauf, dass die Grundstrukturen so bleiben, obwohl sich natürlich Gesellschaft immer verändert.

Müller:
Eine letzte Frage: Haben Sie Verständnis, wenn ein europäischer Partnerstaat sagt: Wir wollen nur christliche Flüchtlinge, keine muslimischen?

Kuglarz:
Ich habe nicht gesagt „nur".

Müller:
Ja, aber die Franzosen haben anfangs ähnlich argumentiert, wenn ich mich recht erinnere.

Kuglarz:
Wie ist sozusagen die Integration möglich und dass man mit ihr beginnt? Übrigens hat der polnische Episkopat auch vorgeschlagen, ein Programm derart einzurichten: Jede Pfarrei betreut eine Flüchtlingsfamilie. Damit wäre das ganze Problem gelöst mit ungefähr 20.000 Flüchtlingen. Und noch eine Anmerkung zu Ihrer Frage: Ein islamischer religiöser Feiertag? Gestern sagte auf diese Frage der heute erwähnte heute Herr Bosbach: Dann will ich fragen: Wann werden Christen in Saudi-Arabien, in der Türkei und ähnlichen Staaten auch nur beten dürfen, ohne Angst zu haben, dass sie dafür bestraft werden? Das wäre zunächst die Frage, die

einer positiven Antwort bedarf, und dann kommt die zweite zur Einführung eines islamischen Feiertages.

Bausback:
Mit Verlaub, ich hätte dafür kein Verständnis, wenn man das so einführt, weil wir ein europäisches Werteverständnis haben und die Frage eines religiösen Bekenntnisses bei der Frage eines humanitären Schutzrechtes nach diesem Wertekonzept eigentlich keine Rolle spielen darf. Etwas anderes ist es allerdings, wenn wir überlegen, welchen Menschen wir Schutz bieten sollten, dass man natürlich auch auf die Verfolgungssituationen blickt. Ich bin sehr dafür, dass wir das Thema der Christenverfolgung in vielen Teilen der Welt durchaus ansprechen und bei der Diskussion der Frage, „Wer findet Aufnahme?", auch an die Menschen denken, an Jesiden zum Beispiel, die furchtbaren Verfolgungen ausgesetzt waren, aber ebenso natürlich an muslimische Minderheiten. Wenn hier Menschen wirklich mit einem Asylgrund, einem Fluchtgrund nach Europa kommen, dann finde ich, hat Europa schon die Aufgabe, hier zu helfen.

Müller:
Eine ganz kurze Frage, Herr Vosgerau.

Vosgerau

PD Dr. **Ulrich Vosgerau**, Universität zu Köln:
Eine Anmerkung: Ich bitte um Verständnis. Herr Minister, ich hatte den Eindruck, dass Sie die berechtigte Frage des Kollegen Huber, die etwas von mündlicher Prüfung hatte, also nach der Vereinbarkeit der Glaubens- und Gewissensfreiheit und dem rechtsstaatlichen Verteilungsprinzip eben mit diesen Einschränkungsbegehren, nicht wirklich kernig beantwortet haben, nicht so richtig auf den Punkt brachten. Man könnte es aber, indem man darauf verweist, dass die vorbehaltlosen Grundrechte wie die Glaubens- und Gewissensfreiheit eben keinen weiten Schutzbereich haben, sondern nur einen engen Gewährleistungsgehalt und dass deswegen in Wahrheit eben nicht eine glaubensgeleitete allgemeine Handlungsfreiheit besteht, was aber die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts postuliert. Das ist aber dogmatisch nicht richtig.

Bausback:
Da sehen Sie mal, was für Auswirkungen die Politik auf einen Staatsrechtler haben kann. Die Kernigkeit geht vielleicht ab und an verloren.

Scholz

Bundesminister a.D. Prof. Dr. **Rupert Scholz**, Of Counsel, Rechtsanwalt, Gleiss Lutz, Berlin:
Herr Bausback, eine Anmerkung. Das klingt sehr überzeugend, wenn Sie sagen, wir müssen unterscheiden, oder Sie unterscheiden zwischen dem Islam als Religion und dem politischen Islam. Das wird auch vielfältig versucht und es klingt aus unserer Sicht unserem strukturellen Denken gemäß. Das Problem ist aber: Der Islam hat ein ganz prinzipiell archaisch-theokratisches Staatsbild, das muss man beachten. In diesem Sinne ist alles, was Staat, Politik und Ähnliches angeht, im Islam immer auch eine Glaubensfrage. Das heißt, ich glaube nicht, dass wir in dem Sinne eine solche Grenzziehung abstrakt vornehmen können. Das Staatsbild ist ein anderes. Und deshalb muss man meines Erachtens die Grenzen eben da ziehen, was viel schwieriger ist, das gebe ich zu, wo es um bestimmte Verhaltensweisen geht. Aber den Islam als einerseits politischen und andererseits unpolitischen Islam zu definieren, das funktioniert nicht. Einen unpolitischen Islam gibt es wesensgemäß nicht, weil das System insgesamt theokratisch ist. Es ist also schwieriger, als Sie das im Grunde in der Richtung versucht haben zu präferieren.

Bausback:
Herr Professor Scholz, wir liegen gar nicht weit auseinander. Unser gemeinsamer Ausgangspunkt ist, dass es „den" Islam nicht gibt. Es gibt so viele Strömungen, die wechselseitig darüber diskutieren, ob das jetzt Islam ist oder ob das irgendetwas Häretisches ist. Aber von außen betrachtet, wenn ich phänomenologisch vorgehe, kann ich schon sagen: Vom Welt- und Überzeugungsbild geht ein Widerspruch aus zu unserer freiheitlichen Ordnung, zu den grundlegenden Rechten, und vom anderen geht eben kein Widerspruch aus. Möglicherweise werden die einen die anderen nicht als islamisch akzeptieren, aber wenn wir als freiheitlicher Staat eine Grenze ziehen wollen, dann kann sie eigentlich nur da verlaufen, wo es um die Frage des Respekts gegenüber unserer grundsätzlichen Werte- und Demokratieordnung geht. Da würde ich die Grenze einfach ziehen, von außen betrachtet. Ich weiß, dass das jetzt keine theologische oder keine religionswissenschaftliche Betrachtung ist, sondern es ist eine phänomenologische Betrachtung. Meine Mitarbeiterin steht, davon bin ich überzeugt, zu über 100 % zu unserem Gesellschaftsbild, und dann ist es mir auch vollkommen egal, was sie für einen Glauben hat. In dem Moment, in dem aber eine Richtung, und das sind durchaus Organisationen des Islams, die zum Beispiel bei Diskussionen in öffentlichen Medien auftauchen, die aus meiner Sicht diese Grenze der

Demokratie und des Systems überschreiten oder eine Feindlichkeit gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung in ihren Thesen haben, da sollte der Staat eine klare Grenze ziehen.

Lübbe

Prof. emer. Dr. Dr. h.c. **Hermann Lübbe**, Philosophie und Politische Theorie, Universität Zürich:
Wir hatten ja kürzlich in unserem Land eine sehr markante Veränderung des Eherechts zu konstatieren. Können sich daraus für uns hier Konsequenzen für eine Veränderung auf der Rechtsebene des innerreligiös geltenden Familienrechts des Islam ergeben? Ist das rechtlich formulierbar?

Bausback:
Natürlich hatten wir schon immer ein Internationales Privatrecht, auch gerade im Bereich des Familienrechts. Aber ich machte ja deutlich, dass ich bei der Kinderehe der Meinung bin, dass wir hier auch den Ordre public notfalls konkretisieren müssen, was wir getan haben. Ich meine, für uns gibt es keine Entwicklung hin zu einem religiös geteilten Familienrecht, sondern wir haben ein staatliches Familienrecht. Ich sehe nicht, was sich daran hier verändern sollte. Also ich bin grundsätzlich dagegen, ich glaube auch nicht, dass es einen Weg dahin gibt, denn grundlegende Dinge sind von unserer Verfassung vorgegeben. Das ist kein Bereich, den eine Religionsgemeinschaft hier verbindlich regeln sollte.

Müller:
Wir hatten über Rechtsprechung geredet und wie man sie ändern kann. Es ist schon schwer genug, die Karlsruher Rechtsprechung selbst durch den Gesetzgeber zu ändern, sie erweist sich als sehr stark. Noch schwerer ist es, die Rechtsprechung von internationalen Gerichten, des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte bzw. des Europäischen Gerichtshofes zu ändern. Gibt es da Möglichkeiten? Weil das ein Europarecht schafft, das jedenfalls durch einen Gesetzgeber nicht mehr zu korrigieren ist, der eigentlich der Souverän sein soll und Gesetze macht.

Schorkopf:
Der verfassungsändernde Gesetzgeber tat das immer wieder, so in der Entscheidung zu Hartz IV, bei den ARGEn zwischen Kommunen und dem Bund machte er eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts mit einer Grundgesetzänderung rückgängig und setzte durch, was ursprünglich im Gesetz stand. Wir vergessen schnell wieder, dass das diesem ehrwürdigen Gericht passierte.

Das Zweite ist: Weil wir in der Europäischen Union die Debatte mit Ungarn und Polen haben, mag kein Politiker das Thema anfassen. Die Justiz ist heilig, die Unabhängigkeit ist richtig. Aber das lenkt vielleicht zu sehr davon ab, dass wir die Unabhängigkeit der Justiz, vor allem der Verfassungsgerichtsbarkeit auch deshalb akzeptieren, wenn wir das insgesamt in demokratischen Verfassungsstaaten und in der Theorie sehen, weil eine Entscheidung des Verfassungsgerichts prinzipiell durch den demokratisch legitimierten Gesetzgeber änderbar ist – jedenfalls im Grundsatz. Bei Grundrechten fängt man jetzt an. Ich dachte gerade, als ich Herrn Bausback zuhörte: Könnte der Gesetzgeber die Rechtsprechung zum „Kopftuch" ändern? Könnte der Gesetzgeber als Wertungsentscheidung auch das, was Herr Huber fragte, gelten lassen? Die erste Entscheidung gefiel ihm, der Landesgesetzgeber konnte entscheiden, was mit dem „Kopftuch" sein soll. Eine gesellschaftliche Mehrheit befand, wie es sein soll. Diese Rechtslage hat der Erste Senat jetzt nach einiger Zeit verändert. Könnte man das eigentlich korrigieren oder ist die Entscheidung sakrosankt, weil hinter ihr ein Grundrecht steht? Darüber müssten wir mehr nachdenken.

Und nun transponieren Sie das, was wir auf nationaler Ebene haben, auf die europäische Ebene. Ich nannte als Beispiel „Schengen". Es gibt aber viele andere Beispiele, wenn Sie etwa an die Personenfreizügigkeit denken und an die Zuwanderung in die Sozialsysteme, die der EuGH im Grunde genommen über 20 Jahre ermöglicht hat. Das war nie in den Verträgen vorgesehen. Der EuGH hat die Grundfreiheit ohne Markt, wie sie sich etabliert hat, ermöglicht. Dann stehen wir vor der Situation, dass die Kommission das Initiativmonopol hat, und wenn sie keinen Vorschlag macht, gibt es kein Gesetzgebungsverfahren. Wir haben ein sehr kompliziertes Gesetzgebungsverfahren und den EuGH, sodass wir, wenn er die Auslegung der Verträge auf Primärrecht stützt, im Grunde die Verträge ändern müssten und nicht nur das Sekundärrecht, nicht die Richtlinie oder dergleichen. Das heißt, es kommt auf Dauer zu einer Versteinerung des Unionsrechts. Darüber müssten wir nachdenken. Für einige mag das schockierend klingen, aber denken Sie daran, dass die Exekutive im Bund, der Bundesfinanzminister regelmäßig Entscheidungen des Bundesfinanzhofs für nicht anwendbar erklärt. Der sogenannte Nichtanwendungserlass ist rechtsstaatlich ein Skandal an sich, dass nämlich aus fiskalischen Gründen ein Urteil eines obersten Gerichtshofs des Bundes nicht angewendet wird. Oder wenn Sie daran denken, dass die europäische Grundrechte-Charta im Jahre 2009 Erläuterungen erhielt. Das heißt, man war, auch Polen, Tschechien, Großbritannien, sehr skeptisch, europäische Grundrechte in einem Katalog zu positivieren, weil die Mitgliedstaaten fürchteten, dass der Europäische Gerichtshof kommt und damit ein Instrument der Unitarisierung in der Europäischen Union besitzt. Deshalb fügte der Gesetzgeber, der Vertragsgesetzgeber Auslegungserklärungen ein, ein typisch völkerrechtliches Instrument. Wir wissen aus der Praxis, dass das nur bedingt funktioniert, weil der EuGH sich nicht

daran hält oder weil es Tricks gibt, wie man darum herum kommt. Aber das heißt, dass es entsprechende Korrekturinstrumente schon auf europäischer Ebene gibt.

Mein Vorschlag, den ich hier mache und der etwas komplexer ist, als ich ihn hier darstellen kann, hätte durchaus empirische Ansatzpunkte, sodass wir überlegen müssten, ob bestimmte Entscheidungen korrigierbar sein sollen. Ob man sie dann wirklich korrigiert, ist die zweite Frage. Aber wenn so ein Instrument zur Verfügung stünde, wäre es eine ganz starke verfassungspolitische, europapolitische Sendung, zu sagen, wo das Proprium der europäischen Gesetzgebung liegt. Wir erkennen beim EuGH, dass er in den letzten zwei, drei Jahren reagiert hat. Er veränderte seine Rechtsprechung in Teilen und nahm beim Brexit Rücksicht; er nimmt auf die Migrationskrise Rücksicht. Ich erkenne das zumindest in einigen Entscheidungen, aber das kann sich auch wieder ändern. Das heißt, der Gerichtshof ist schon ein responsives Gericht, das die rechtliche, die vertragsrechtliche und die politische Lage genau im Blick hat. Vielleicht braucht es noch eines zusätzlichen Impulses, den wir im Rahmen der Zukunftsdebatte einfügen könnten, um eine Grundlage zu schaffen, sodass wir uns in Zukunft auf weitere Integrationsschritte einlassen können. Wir könnten dann nämlich sicher sein, dass auch in zehn Jahren noch diese Vertragsgrundlage gilt und angewendet wird.

Müller:
Herr Schmieding, ich hatte Sie vorhin so verstanden, dass – dieses Argument wird, glaube ich, Output-Legitimation genannt –, wenn es gut läuft, entscheidend ist, was hinten herauskommt, wie Helmut Kohl gesagt hat. Dann ist es im Grunde in Ordnung. Oder wäre es auch für Sie denkbar, dass man sagt: Es läuft zwar im Ergebnis gut, aber die EZB handelt trotzdem rechtswidrig, und eigentlich darf es nicht so sein, weil sie außerhalb ihrer Kompetenzen handelt?

Schmieding:
Als abstrakte Frage ist das natürlich denkbar. Aber für den konkreten Fall kann ich es nicht erkennen. Ich vermag natürlich nicht die genuin juristische Lage zu beurteilen, traue mir aber zu, zu beurteilen, was Geldpolitik ist, ob eine Geldpolitik wirkt oder nicht, was die wirtschaftlichen Folgen verschiedener Arten von Handlungen sind, die eine Zentralbank durchführen kann oder nicht. Wir können beispielsweise aufzeigen, dass es 2011 und 2012 eine Zeit des Nichthandelns mit katastrophalen Konsequenzen gab und danach eine Zeit des Handelns mit guten Konsequenzen. Es gibt im Leben ab und zu Störfälle. Man braucht neben der Brandschutzordnung auch die Feuerwehr, selbst wenn die Brandschutzordnung gut ist. Und wenn es brennt, hilft es nichts, als erstes nur zu fragen: Wer hat denn jetzt gegen die Brandschutzordnung verstoßen? Dann muss die Feuerwehr kommen. Wir hatten ein Jahr lang in Europa, vom Juli 2011 bis zum Juli 2012, eine große Diskussion darum, wer die Brand-

schutzordnung verletzt habe, während gleichzeitig die europäische sowie Euro- und deutsche Konjunktur Richtung Stagnation und Rezession abrutschte, es wirtschaftlich gesehen also brannte. Erst als im Juli 2012 die Feuerwehr die Bereitschaft zum Ausrücken verkündete, nämlich die Zentralbank und Mario Draghi mit dem Satz „*whatever it takes*", war kurz danach der Rückgang der deutschen Konjunkturindikatoren vorbei.

Ich beurteile Dinge zwar nicht nur, aber zu einem erheblichen Teil auch danach, ob sie wirtschaftlich Sinn ergeben, ob sie Ergebnisse bringen und versprechen. Wir haben gelegentlich erlebt, dass Nichthandeln oder falsches Handeln wirtschaftlich gesehen schlechte Ergebnisse und richtiges Handeln gute Ergebnisse zeitigt. Dass die Zentralbank notfalls als Feuerwehr eingreifen muss, ist seit über 100 Jahren kaum umstritten. Finanzkrisen, also Panikanfälle am Finanzmarkt und in der Gesamtwirtschaft, gibt es immer wieder. In einem System mit staatlichem Geldmonopol ist die Instanz, die dieses Monopol ausübt, auch diejenige, die eine Panik am besten beenden kann. Genau das hat die EZB im Juli 2012 getan.

Müller:
Nun wurde auch heute wieder der Vorwurf erhoben, auch in dem interessanten Beitrag der fremden Feder, die Sie vor sich liegen haben, dass auch die Finanzkrise, nicht nur die Flüchtlingskrise, dazu beigetragen hat, das Rechtsbewusstsein zu untergraben. Das würden Sie also nicht unterschreiben?

Schmieding:
Das würde ich überhaupt nicht unterschreiben. Ich sehe in den großen Handlungssträngen nichts, was gegen die Rechtsordnung verstieß. Es steht nicht im Maastricht-Vertrag, dass als einzige Zentralbank der Welt die Europäische Zentralbank nicht die Feuerwehr sein darf. Die Frage der Feuerwehr wurde zwar nicht explizit im Maastricht-Vertrag geregelt. Man kann sich deshalb auf den Standpunkt stellen, weil es nicht explizit erwähnt ist, darf sie es nicht sein. Man muss aber auch darauf verweisen, dass die herrschende Meinung fast überall auf der Welt die ist, dass im Ernstfall, also wenn es brennt, die Zentralbank bei einer Finanzmarktpanik die Feuerwehr sein soll und muss. Damit ist es gleichsam selbstverständlich, dass dies im Rahmen der Europäischen Verträge auch für die Europäische Zentralbank zu gelten habe. Mit ihrem Machtwort vom Juli 2012 hat die EZB dafür gesorgt, dass ihre Geldpolitik wieder wirken konnte, die vorher in der Panik nahezu wirkungslos verpufft war. Wie gesagt, man kann sich darüber streiten. Meine Meinung, die sich immer auch ausrichtet an dem, was ich an wirtschaftlichen Ergebnissen sehe – Niedergang oder Aufstieg, steigende oder abnehmende Arbeitslosigkeit, Preisstabilität oder Deflation – ist in diesem konkreten Fall: Alles in allem waren die Handlungen der EZB richtig.

Müller:
Herr Schorkopf ist befangen, weil er die EZB vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten hat, aber bekommt gleichwohl das Wort erteilt.

Schorkopf:
Herr Schmieding, ich muss kurz aus normativer Perspektive etwas dazu sagen. Wenn die Feuerwehr kommt und drei oder vier Jahre löscht, dann stimmt irgendetwas nicht. Entweder ist die Feuerwehr nicht gut oder der Brand ist falsch. Also das Bild ist schief. Sie sprechen immer vom Gebot und meinen: Ich finde nichts, was die Anleihekäufe verhindert. Das ist richtig und es gibt eine Norm in der Satzung der EZB, die besagt: Sie kann im Grunde genommen tun, was sie will.

Das ist aber nicht der Punkt, denn es gibt nicht nur Gebote im Primärrecht der Europäischen Union, sondern auch Verbote. Das Verbot ist das Problem, weil der Anleihekauf über diese lange Dauer das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung außer Kraft setzt, weil es keinen Zins mehr gibt oder der Marktzins als Assimilierungsinstrument mit allen Folgen ausgefallen ist.

Wenn man jetzt sagt, die Kritik gestehe ich zu, die Feuerwehr macht das fünf, sechs Monate lang und versucht, ein Land nicht in Insolvenz schlittern zu lassen. Wenn dann alles paletti ist, regt das am Ende gar keinen mehr auf. Dann ist das nicht zu Ende gedacht. Ich sage das auch deshalb, weil hier viele sitzen, die Sie wegen Ihres Standpunkts gleich grillen, ich nehme diese Kritik ein Stück weit wenig vorweg. Das Problem ist, dass das genannte Verbot langfristig umgangen wird und es insofern einem ganz anderen Zweck dient. Das ist möglicherweise das Problem und auch etwas, weshalb wir mit Fug und Recht sagen können, dass 2012 die Ankündigung von Anleihekäufen mit dem *Securities Markets Programme* und der *Outright Monetary Transaction* noch damit gerechtfertigt werden konnte, dass der Zentralbank geholfen werden musste.

Dies war ein Motiv, das Mandat zu übernehmen – Sie sehen, ich war immer und bin auch weiterhin kritisch –, man musste der Zentralbank helfen, die normative Erkenntnis in einem ökonomisch bestimmten Betrieb stärker nach vorn zu rücken. Nach Aufgabe der OMT-Rechtsprechung, durch das Verfahren in Karlsruhe und den Übergang zum *Quantitative Easing*, also dem gigantischen Anleihekauf, dieser Bilanzvergrößerung, fand in der EZB jedoch ein starker Politikwechsel statt.

Es geht nicht um Details. Sie können sich nicht nur die Gebote, sondern Sie müssen sich auch die Verbote anschauen. Aus beiden zusammen wird der Handlungsrahmen der Europäischen Zentralbank deutlich.

Schmieding:
Dankeschön, dass Sie das thematisieren. Das gibt mir die Gelegenheit,

die Sachlage klarzustellen. Die Feuerwehranalogie bezieht sich auf dieses einmalige Statement „*Whatever it takes*“ vom Juli 2012. Das beendete schlagartig die Panik. Dafür musste nicht einmal eine Anleihe gekauft werden, weil die Zentralbank sagte: Auch in Europa gäbe es einen Kreditgeber der letzten Instanz, wenn er gebraucht würde. Damit war das Vertrauen in die Panikfestigkeit nicht Griechenlands, aber des Systems hergestellt. Das war der Feuerwehreinsatz.

Beim tatsächlichen Anleihekauf, der in nennenswertem Umfang wesentlich später begann, sind wir bei Fragen der ganz normalen Geldpolitik. Das ist nicht die Feuerwehrfrage, sondern schlicht und einfach die Frage: Ist der generell erlaubte Ankauf von Anleihen auf dem Sekundärmarkt unter den gegebenen Umständen hinreichend sachgerecht oder so wenig sachgerecht, dass er ein juristisches Problem darstellen sollte? Da ist für mich völlig klar: Der Ankauf ist sachgerecht, um so im Sinne einer klassischen Offenmarktpolitik mehr Liquidität in den Markt zu schleusen. Wir haben seit der großen Finanz- und Eurokrise in gewissem Sinne ein anderes Verhalten, sowohl der Haushalte, die mehr liquide Anlagen haben wollen als früher, der Unternehmen, die auf einem Berg von Liquidität sitzen, als auch der Banken, die teils aus Selbstschutz, teils durch die Aufsichtsbehörden dazu angehalten sind, mehr Liquidität als früher zu halten. Deshalb gibt es eine viel größere Nachfrage nach Liquidität. Der letzte Anbieter von Liquidität in einem System mit staatlichem Geldmonopol ist die Zentralbank. Durch ihre Anleihekäufe ist die Zentralbank, bei uns relativ spät, anderswo früher, der erhöhten Nachfrage nach Liquidität durch ein entsprechendes erweitertes Angebot an Liquidität nachgekommen. Das ist exakt das, was Geldpolitik soll. Die Zentralbank ist nicht dazu da, einen bestimmten Zins zu setzen. Das ist nicht ihr Mandat, auch nicht, dem deutschen Sparer eine auskömmliche Lebensversicherung zu geben. Es ist ihre Aufgabe, die Zentralbankliquidität, die nur sie herstellt, in dem Umfang anzubieten, dass die Wirtschaft so läuft, dass im Ergebnis die gewünschte Preisstabilität herauskommt.

Da sind wir wieder bei dem, was ich bereits gesagt habe: Der Zweck heiligt zwar nicht alle Mittel. Aber als Volkswirt beurteile ich, ob eine Politik weitgehend sachgerecht war, zunächst einmal am Ergebnis. Ich würde dann vom juristischen Sachverstand ein sehr starkes Argument erwarten, dass der Einsatz eines geldpolitischen Instrumentes, obwohl er gemessen am wirtschaftlichen Ergebnis, am vom Mandat vorgeschriebenen Ergebnis Preisstabilität, offenbar sachgerecht war, tatsächlich aus anderen juristischen Gründen nicht erlaubt war. Als Nichtjurist habe ich ein so starkes juristisches Argument bisher nicht gehört.

Kuglarz:
Ich habe noch eine Anmerkung aus der sogenannten osteuropäischen Sicht, wenn wir über die Geld- und Finanzpolitik der Europäischen Zentralbank, aber auch der Europäischen Kommission sprechen. Jean-

Claude Juncker erklärte seinen Plan für die Belebung der Wirtschaft. Wissen Sie, wie viel Prozent von diesem Plan an alle neuen zehn Mitgliedsstaaten flossen? Letztendlich 9 %, das heißt, weniger als für die Infrastruktur Italiens. Und wenn man sich diese Tatsachen vor Augen hält, dann kann man auch eine gewisse Zurückhaltung oder gewisse Zweifel besser verstehen, die sich da entwickeln. Und bevor Sie zu einem anderen Thema übergehen, ist es mir wichtig, die Position Polens gegenüber der Europäischen Union kurz darzustellen, weil dort viele Missverständnisse herrschen. Die Akzeptanz der Europäischen Union in Polen ist die größte in der ganzen Europäischen Union: 80 %. Gleichzeitig herrscht eine große Kritik gegenüber der Europäischen Kommission. Deswegen muss man immer die Staaten voneinander unterscheiden; ein Szenario wie das gegenwärtige in Großbritannien ist für Polen absolut unrealistisch, eine Phantasie.

Noch zwei weitere Faktoren: Wie ist das Verhältnis der konservativen Parteien zur Europäischen Union? Im Jahr 2003 gab es die Abstimmung über den Beitritt zur Europäischen Union. Da gab es zwei entscheidende Faktoren, warum letztendlich 58 % dafür stimmten. Erstens war das die Haltung vom Heiligen Papst Johannes Paul II., der bei seiner Predigt bei einer Messe in Krakau, an der fast zwei Millionen Menschen teilnahmen, von der Lubliner Union zur Europäischen Union sprach. Die Lubliner Union von 1569 war die Union zwischen Polen und Litauen, das ein Königreich zweier Nationen schuf. Das war seitens des Papstes ein klares Signal, dass die Europäische Union unsere Zukunft ist. Dann gab es eine Diskussion und Abstimmung über die Position der Partei PiS zum Beitritt in die EU. Die beiden Brüder Lech und Jarosław Kaczyński setzen sich in der Debatte für ein „Ja" ein. Damals war ich im Bundesvorstand der jetzigen Regierungspartei und kämpfte für den Beitritt zur EU – später, 2006, zog ich mich zurück, weil ich gegen die Koalition mit der populistischen Partei Samoobrona war und für Neuwahlen plädierte. Bei der internen Abstimmung waren zwei Drittel für den Beitritt. Der Bundesvorstand und Politische Rat appellierte dafür, bei der Volksabstimmung über den Beitritt mit „Ja" zu stimmen. Wäre das nicht passiert, wäre das Ergebnis wahrscheinlich anders ausgegangen. Wenn man die jetzige Haltung in der Europäischen Kommission beurteilt, sollte man dies berücksichtigen. Das sind die Fakten.

Müller:
Aber täuscht der Eindruck, dass Polen ein anderes Souveränitätsverständnis hat, also das Problem hat, sich unterzuordnen, Souveränität vielleicht zu teilen, die Rolle der Kommission zu akzeptieren, auch zu akzeptieren, dass es derartige unabhängige Institutionen wie die EZB gibt, den EuGH? Ich frage das ganz wertfrei, ob das Verständnis dessen, worüber man selbst entscheiden will, das nationale Eingemachte, noch ein anderes ist?

Kuglarz:
Aber es gibt auch eine andere Tradition. Die Tatsache, dass Polen seit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges 1939 für lange Zeit, 50 Jahre lang, kein souveräner Staat war, verursacht, dass das Bedürfnis nach Souveränität viel größer ist. Trotzdem wurde 2003 die polnische Verfassung geändert und die notwendige Abgabe der Souveränität an die Europäische Union beschlossen. Aber das ist die Frage: Welche Vision haben die verschiedenen Mitgliedsstaaten? Und wir sprechen in den Visegrád-Staaten viel vom Europa der Vaterländer, nicht von einem föderalen Staat, sondern von einem Staatenbund. Das ist auch die Frage der Zukunft und es ist eine berechtigte Frage: In welche Richtung sollte sich Europa entwickeln? Was Präsident Emmanuel Macron erklärt, ist für mich ziemlich widersprüchlich, weil er einerseits die Globalisierung predigt, andererseits sagt er: „Frankreich first". Wenn er die Dienstleistungsrichtlinie verändern will, wird gerade das einigen französischen Wählern nicht passen. Das heißt: Entweder-oder. Da ist für mich die Einstellung der Kanzlerin Angela Merkel viel kohärenter. Ihr Plädoyer für Europa ist ganz klar. Und bei dieser Gelegenheit: Vor 25 Jahren saß ich in einer Podiumsdiskussion im Konrad-Adenauer-Haus über die Vergangenheitsbewältigung. Moderatorin war die damalige Familienministerin Angela Merkel, es waren die deutschen, die tschechoslowakischen, bulgarischen, ungarischen Botschafter eingeladen. Und ich will einfach heute an diesem Tag, nicht nur in meinem Namen, sondern auch in Polens Namen, Dankeschön sagen für die Rolle des Anwalts, die Deutschland für Polen und die Visegrád-Staaten bezüglich des Nato-Beitritts und der Europäischen Union einnahm. Das war uns sehr wichtig, und Sie können überzeugt sein, dass wir das nie vergessen werden.

Prof. Dr. Dr. h.c. **Joachim Starbatty**, Abgeordneter, Europäisches Parlament, Brüssel:
Herr Schmieding, ich möchte nur wenig zu Ihrer These sagen, dass die Geldwertstabilität Konsequenz der Geldpolitik gewesen sei. Ihre methodologische Figur ist die des „post hoc ergo propter hoc": Wir hatten eine bestimmte Geldpolitik und wir haben Preisstabilität, also ist die Preisstabilität auf die Geldpolitik zurückzuführen. Genauso gut könnten Sie sagen, dass die japanische Geldpolitik dafür gesorgt hat, dass in Japan viele Jahre Deflation herrschte. Stattdessen hat die japanische Geldpolitik versucht, Inflation zu produzieren, aber es ging nicht, weil die japanische Wirtschaft nicht aus ihrem Tief herauskam.

Nun zu den Dingen, die wirklich interessant sind. Ich sehe jetzt auf den 26. Juli des Jahres 2012. Alle Ökonomen wissen und auch diejenigen, die sich dafür interessieren, dass die Zins*spreads*, die sich damals auf den Märkten auseinanderentwickelt hatten, ein Auseinanderbrechen der Währungsunion signalisierten. Es war klar, dass Italien und Spanien solche Zinszahlungen nicht durchhalten konnten. Es gab nur zwei Möglichkeiten, die Währungsunion zu retten, Eurobonds oder Einsatz der Geld-

politik. Eurobonds waren damals politisch nicht vermittelbar, also haben Politiker – das ist nachweisbar – verhandelt, konferiert, und schließlich hat Draghi am 26. Juli 2012 auf der Londoner Investorenkonferenz gesagt, die EZB werde alles tun, um die Eurozone zusammenzuhalten: „*Whatever it takes*". Dann fügte er hinzu: „*Believe me, it will be enough*." Da wusste jeder, dass die EZB für alle Staaten, die unter den Rettungsschirm geschlüpft waren, bürgte. Das war der Sinn der Sache. Es war keine Geldpolitik, sondern es ging darum, die Eurozone zusammenzuhalten. Das ist aber nicht Aufgabe der EZB, sondern Aufgabe der allgemeinen Politik.

Jetzt lassen Sie mich etwas zum QE sagen, zum „*Quantitative Easing*", zum Ankauf von Staatsanleihen und ausgewählten Unternehmensanleihen. Im Parlament sind sich alle darüber im Klaren, dass die EZB hier für die Politik einspringt, weil die Politik nicht das tut, was man im Rahmen einer Europäischen Währungsunion machen soll, nämlich eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik zu betreiben. Daran mangelt es innerhalb der Währungsunion. Und daher drückt nun Draghi die Zinsen nach unten, um die Währungsunion zusammenzuhalten. Der einzige Unterschied, den es im Parlament gibt, ist, dass die einen sagen: Das ist wider das Mandat der Europäischen Zentralbank und muss aufhören, die anderen sagen: Das wissen wir, aber es ist gut, dass es gemacht wird, damit die Eurozone zusammenbleibt. Es geht Mario Draghi nur vordergründig um Ankurbelung der Konjunktur oder um Bekämpfung von Deflation. Jeder Kundige weiß: Wenn die Erdölpreise zurückgehen, sinken bei uns die Kosten für die Lebenshaltung. Das ist keine Deflation, sondern Kaufkraftzuwachs. Draghi müsste längst von seinem Kurs abgehen, weil inzwischen die Konjunkturen in einzelnen Ländern anspringen, in einzelnen noch stärker als bei uns. Er lässt nicht von seiner Politik ab, weil er weiß, dass dann die Zinsen steigen. Und dann wäre die Währungsunion wieder gefährdet. Das ist der Hintergrund der ganzen Geschichte. Das hat mit Geldpolitik wenig zu tun, sondern ist Konsequenz einer politischen Entscheidung.

Dornier

David Dornier, Direktor, Dornier Museum Friedrichshafen:
Herr Dr. Schmieding, ich habe eine Frage an Sie. Wenn wir auf die Target2-Konten schauen, besteht der letzte Stand in einer Forderung der Bundesrepublik gegenüber der EZB von 850 Milliarden Euro. Können Sie sich ein Szenario vorstellen, wenn die Party vorbei ist? Weil das Pendel irgendwann zurückschlagen muss. Oder soll sich Deutschland darauf einstellen, dass das eigentlich zum Wohle Europas wertberichtigt werden muss?

Müller:
Vielen Dank. Wollen Sie auch zum selben Thema fragen?

Kerber

Prof. Dr. **Markus C. Kerber**, Institut für Volkswirtschaftslehre und Wirtschaftsrecht, Technische Universität Berlin:
Herr Schmieding, Sie werden nicht verwundert sein, dass ich Sie mit Ihrer juristischen Unschuldsvermutung für sich selbst nicht ganz durchgehen lassen kann. Daher will ich auch eine normative Anregung an Sie vor meiner Frage formulieren, in der Hoffnung, dass Sie ein bisschen zum Nachdenken kommen. Die EZB nimmt für sich in Anspruch – ich bleibe bei Ihrem Bilderbuchvergleich der gutwilligen, selbstlosen Feuerwehr – festzustellen, wann es brennt, wie groß dieser Brand ist, wie sie löscht, ob sie vielleicht mit Benzin löscht und wie lange. Dies ist ein staatsrechtlich einmaliger Zustand. Nicht mal in jener Staatsverfassung in Europa, die dem Präsidenten die größten Vollmachten im Falle des Ausnahmezustands gewährt, nämlich in der Verfassung der Fünften Republik mit dem Artikel 16, initiiert von Charles de Gaulle, ist vorgesehen, dass der Präsident im Ausnahmefall auch noch darüber entscheidet, wie lange er die Verfassung außer Kraft setzt. All diese Prärogative nehmen Sie aber nicht nur in Kauf, sondern Sie finden sie für die EZB außerdem besonders vorteilhaft. Über die Würdigung der einzelnen, sogenannten geldpolitischen Maßnahmen kann man sicherlich nicht einer Meinung sein, aber unbegrenzte Macht und Befugnisse tendieren permanent zum Missbrauch.

Vielleicht darf ich eine Frage an unseren polnischen Kollegen Kuglarz anschließen, weil ich es gut finde, dass ein so hochrangiger polnischer Repräsentant anwesend ist und Sie mich mit Ihrer Bemerkung überrascht haben, Sie würden bei den Flüchtlingsproblemen normativ danach differenzieren, ob die Leute muslimischen oder christlichen Glaubens sind. Syrien ist ein Bürgerkriegsland, 10 % der syrischen Bevölkerung sind bekennende Christen. Das sind nicht die Ärmsten, aber wir haben viele Christen aus Syrien in Deutschland aufgenommen. Würden Sie denn diese syrischen Christen in Polen aufnehmen oder sie mit welchen Gründen zurückweisen?

Schmieding:
Darauf gibt es natürlich einiges zu sagen. Ich wundere mich sehr über das Verständnis des Mandats der Zentralbank, das aus manchen dieser Fragen und Vorwürfe aufscheint: Die EZB hole die Kastanien aus dem

Feuer für die Politik. Herr Draghi gehe nicht ab von seinem Niedrigzins, weil sonst der Zins für Italien steigen würde. Das ist Unsinn.

Das Mandat der EZB ist es, die Preisstabilität zu gewährleisten. Die EZB hat die Politik so zu nehmen, wie sie ist, mit allen Warzen, mit allen guten und schlechten Dingen. Wenn die Politik so ist, dass es zum Glück keine Eurobonds gibt, dass bestimmte Dinge der europäischen Integration nicht vorangehen, dann hat die EZB diese politischen Entscheidungen so zu akzeptieren, wie sie sind. Sie hat sich darauf zu konzentrieren, mit ihrer Geldpolitik unter den gegebenen politischen Umständen, die ideal sein mögen oder nicht, diese Geldwertstabilität zu gewährleisten. Muss sie Deflation verhindern und deshalb eine Finanzmarktpanik beenden, die wie 1929 ein Deflation auslösen könnte? Ja, das muss sie gemäß ihrem Mandat. Genau das hat sie gemacht, exakt das. Ich hoffe, dass es ihr weiterhin gelingt. Daran ist zu messen, ob sie ihrem Mandat gerecht wird, in dem nichts steht über das Holen von Kastanien aus dem Feuer. Ist der Ankauf von Staatsanleihen geldpolitisch gerechtfertigt oder nicht? Schauen wir doch, ob es der Geldpolitik entspricht: Es entspricht ihr.

Was man Herrn Draghi für Motive unterstellt, ist eine interessante Diskussion. Aber ich als Volkswirt messe erst einmal die Geldpolitik, die Politik der EZB, an ihrem klar vorgegebenen Mandat und nicht daran, ob ich mir eine idealere Lösung vorstellen könnte, bei der vielleicht bei einer anderen europäischen Wirtschaftspolitik, sagen wir mit viel mehr Wirtschaftsreformen, der Wachstumstrend besser und die Zinsen höher wären. Das politische Umfeld hat die EZB so zu nehmen, wie es ist.

Die EZB nehme für sich in Anspruch, festzustellen, wann Feuer ist? Lesen Sie, Herr Kerber, den Beschluss der EZB zum *Outright Monetary Transaction*-Programm. Die EZB hat sich mit ihrem OMT-Programm ausdrücklich an ein Hilfsprogramm des Europäischen Stabilitätsmechanismus für ein Land gebunden. Sie hat sich also ausdrücklich dazu verpflichtet, dass sie das OMT nur für Länder tatsächlich einsetzt, für die es eine politische Entscheidung auch des deutschen Bundestages gegeben hat, dass dort ein europäisches Hilfsprogramm aufgelegt wird. Die EZB kann dann durch den Einsatz der OMT dieses Programm so glaubwürdig am Markt gestalten, dass keine Panik eintritt. Das Urteil, ob es in einem konkreten Fall wirklich brennt, ob also eine systemische Krise vorliegt und damit ein Feuerwehreinsatz, sprich Hilfsprogramm, gerechtfertigt ist, liegt bei den politischen Instanzen einschließlich des Deutschen Bundestages. Das ist etwas ganz anderes als zu behaupten, die EZB sei allmächtig.

Nein, wir haben in Europa ein System gefunden, das im Vergleich zu den Systemen in anderen Ländern für den Umgang mit Krisen ausgesprochen gut ist. Anderswo wird nämlich die Feuerwehr von der Regierung losgeschickt ohne Bedingung. Es gibt Transfers ohne Konditionen. Wir haben in der Eurozone mit dem europäischen Stabilitätsmechanismus,

den die EZB durch das OMT-Programm letztlich zu einem Anti-Panik-Instrument ausbauen kann, etwas gefunden, womit wir Transfers an Bedingungen binden. Ich finde das System wesentlich besser als den innerdeutschen Finanzausgleich.

Zum Thema Target2 und „Wie weiter?“: Diese Debatte würde sehr ins Technische gehen. Der erste Anstieg der Target-Salden war tatsächlich Ausdruck einer Kapitalflucht aus den Krisenländern, aus Sorge, in einer immer weiter ausufernden Panik könnte in Europa der Euro zusammenbrechen. Das haben wir mittlerweile hinter uns, weil die Panik beendet ist.

Was wir jetzt sehen, ist vor allem der technische Ausdruck der Bilanzausweitung der Europäischen Zentralbank, um der allgemeinen Liquiditätsnachfrage nachzukommen. Das drückt sich auch darin aus, dass die Ungleichgewichte in den Target-Salden größer werden, unter anderem deshalb, weil bestimmte Anleihekäufe über Frankfurt am Main statt über die Finanzplätze Rom oder Mailand abgewickelt werden. Das ist jetzt nicht mehr Kapitalflucht. Auch dieses Target2-Problem wird sich sehr wahrscheinlich mit einem Normalisieren der EZB-Bilanz mit abnehmenden Salden lösen, auch wenn das noch ein paar Jahre dauert. Und wir sollten immer daran denken: Bei den Target2-Salden handelt es sich letztlich um Ansprüche unserer Zentralbank, der deutschen Bundesbank, an die EZB und Ansprüche der EZB an Zentralbanken in anderen Ländern. Es stehen letztlich in den Bilanzen der Zentralbank, auch der italienischen Zentralbank, Posten auf beiden Seiten der Bilanz. Die Aktiv-Posten der Zentralbank auch in Italien sind typischerweise relativ gut. Selbst im allerschlimmsten Notfall, wenn der Euro heute auseinanderbrechen würde und wir stünden plötzlich über unseren Anteil an der EZB mit Ansprüchen an Italien da, wären diese Ansprüche zumindest gedeckt durch das, was bei der italienischen Notenbank auf der anderen Seite der Bilanz steht. Das mag man nicht für hundertprozentig werthaltig halten, aber das relativiert diese großen Zahlen sehr, als ob da Hunderte von Milliarden verloren gehen würden.

Zu Staatsanleihekäufen habe ich alles gesagt. Sie sind unter bestimmten Bedingungen Teil der Geldpolitik. Die EZB hat diese Bedingungen voll eingehalten. Nur einen kurzen Hinweis zum optimalen Währungsraum. Es gibt einige Volkswirtschaften in der Eurozone, die seit einiger Zeit konsistent schneller wachsen als Deutschland. Dazu gehören mit Spanien, Portugal, Zypern, und Irland vier der fünf ehemaligen Krisenstaaten. Wir haben dank der Entscheidung der letzten Jahre vor allem Konvergenz statt Divergenz in der Eurozone, weil viele der vormals schwachen Länder aufholen. Ich habe lange in Großbritannien gelebt und sage Ihnen: Die Unterschiede zwischen Glasgow und London sind mindestens so groß wie die, die Sie zwischen Berlin und Athen finden können. Kein

Währungsraum ist je optimal. Aber der Euro-Währungsraum ist hinreichend gut.

Kuglarz:
Eine erste Vorbemerkung: Sie haben absolut recht, wenn Sie sagen, dass die Leute, die vom Tod bedroht sind, Anspruch auf Hilfe haben. Eine zweite Vorbemerkung betrifft zwei Zahlen: Nach 2014 kamen ca. 500.000 Ukrainer nach Polen und in den 1990er Jahren 80.000 Tschetschenen. Dies nur im Hinblick auf die Einstellung der polnischen Gesellschaft zu Flüchtlingen. Drittens: Ich habe mein Verständnis für die Entscheidung der Regierung gezeigt, denn wir sprachen heute über Legitimation. Deswegen war der Vorschlag, dass man einen Großteil christlicher Flüchtlinge aufnimmt und einen kleineren Teil islamischer, weil so die Einschätzung der Bereitschaft der polnischen Gesellschaft war, überhaupt Flüchtlinge aufzunehmen. Das war keine ideologische Einstellung, „nur Christen" aufzunehmen, sondern hier muss man auf dem Boden der Tatsachen bleiben. Es bestand die Gefahr, dass die Regierung die Mehrheit verliert, wenn die Entscheidung anders verlaufen wäre.

Meine persönliche Überzeugung ist, dass man zwischen dem Politischem und dem Persönlichem unterscheiden muss. Hier gebe ich Ihnen ein Beispiel: Meine Frau unterrichtet seit einem halben Jahr einen syrischen Flüchtling. Er lebt in Wien, sie unterrichtet ihn in Deutsch. Obwohl dort genug Deutschkurse angeboten werden, aber er war jetzt einen Monat lang bei uns. Das heißt, es geht auch um die Frage des persönlichen Engagements. Das gilt auch für das Patenprogramm der polnischen Kirche für syrische Familien oder das Programm des „humanitären Korridors". Sie wird von der Gemeinschaft Sant'Egidio in Italien organisiert. Dort wird auch nicht differenziert. Also die Leute, die Hilfe brauchen, werden sie auch bekommen und in Polen aufgenommen. Hier liegt die Unterscheidung zur zunächst politischen Entscheidung, als erste Etappe einen Großteil christlicher Flüchtlinge aufzunehmen.

Müller:
Vielen Dank für die engagierten und durchaus spannenden Beiträge über alle Podien hinweg. Das war wirklich insofern anders als bei anderen Tagungen. Ich bin jemand, der Schlussbetrachtungen und Zusammenfassungen verachtet. Deswegen gebe ich das Wort für eine wirkliche Zusammenfassung all dessen, was wir gehört haben, Herrn Professor Huber.

Prof. emer. Dr. Dr. h.c. **Hermann Lübbe**, Philosophie und Politische Theorie, Universität Zürich:
Ein Schlusswort aus dem Publikum: Wir waren Ohrenzeugen einer Diskussion von seltener Qualität. Dank dafür! Was war hier so gut? Über die Exzellenz der Sachkunde hinaus die politisch ungenierte Erörterung versteckter und eben deswegen unbewältigter Probleme deutscher und

Lübbe

europäischer Politik, mit denen unsere Traditionsparteien die Bürger am liebsten nicht belasten möchten – mit der Konsequenz, sie eben damit den prekärerweise sogenannten „Populisten“ zu überlassen. Eben damit konzediert man ihnen das Monopol der Zuständigkeit für diese Probleme. Statt zu schweigen oder sich zu empören nütze man das urdirektdemokratische Instrument freier öffentlicher Streitsachendebatte. So geschah es hier in einem bewährten Forum eindrucksvoll.

Peter M. Huber

Schlusswort zum Symposium

Meine Damen und Herren,

wir kommen an das Ende einer aus meiner Sicht sehr packenden, emotional durchaus aufgeladenen Tagung mit drei Panels, die uns – verglichen mit dem Status quo ante – doch ein Stück weitergebracht haben.

Es begann schon damit, dass Herr Rödder den Bundesinnenminister mit seiner Einführung durchaus an einer emotionalen Stelle getroffen hat und zwei Punkte zur Diskussion gestellt hat, die sich durch alle drei Panels zogen: Dass wir uns zum einen ehrlich machen müssen, wurde in allen Diskussionen hervorgehoben. Mit anderen Worten: Es geht darum, den Realbefund, die Dinge so zu beschreiben, wie sie tatsächlich sind. Das mag nicht immer mit den richtigen Begriffen geschehen, wie im zweiten Panel kritisiert wurde. Aber wichtiger als die korrekte Begriffswahl ist die Anschauung des Gegenstandes, dass man die Dinge in bester Hegel'scher Tradition auf den Punkt bringen muss und auf den Punkt bringen kann und dass man dann intensiv darüber streitet, so wie wir dies heute auf und mit allen drei Podien getan haben. Eines ist aber auch klar: Von einem Konsens sind wir noch weit entfernt.

Graf Kielmansegg hat vollkommen zu Recht betont, dass der Konsens für den Wissenschaftler eigentlich eine *No-Go-Area*, ein Tabu sei. Frau Ackermann hat herausgearbeitet, dass ein Gemeinwesen – das Land Berlin, die Bundesrepublik Deutschland oder die Europäische Union – von der Akzeptanz seiner Bürger lebt, und dass diese Akzeptanz Vertrauen voraussetzt. Vertrauen, dass die demokratischen und rechtsstaatlichen Regeln beachtet werden und dass diese Regeln in der Lage sind, die Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft einigermaßen zu bewältigen.

Versucht man die drei Panels noch einmal Revue passieren zu lassen, dann würde ich als Optimist sagen, das Glas ist zumindest halb voll. Im ersten Panel hat uns Herr de Maizière deutlich gemacht, dass die Sicherheitsbehörden jedenfalls nicht stehen bleiben, sondern darüber nachdenken, wie sie Waffengleichheit mit Kriminellen, mit Terroristen u. a. herstellen können. Ob das im Detail alles richtig und ausgewogen ist, darüber mag unser Erster Senat oder der Europäische Gerichtshof eines Tages entscheiden. Dass staatliche Stellen ihren Herausforderern per se überlegen sein müssen, ist mit Blick auf das damit verbundene Gefährdungspotential jedenfalls nicht ohne weiteres einsichtig, und ob die grundrechtliche Rekonstruktion das letzte Wort ist, darüber werden wir noch lange und häufig diskutieren. Ein Punkt aber ist klar: Der alte Ansatz des Datenschutzes, wie er im Volkszählungsurteil des Jahres 1986 zum ersten Mal entwickelt wurde, dass jeder ein Grundrecht hat, selber bestimmen zu können, wer was und wann von ihm weiß, kann in Zeiten von Google, Facebook und der Wirtschaft 4.0 wohl nicht das letzte Wort sein, in einer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung auf der Grundlage von Big Data, in der die schon beim Einchecken am Flughafen geforderte Einwilligung die rechtliche Konstruktion ad absurdum führt. Man muss daher in der Tat auch im Bereich des Grundrechtsschutzes in Karlsruhe, Luxemburg, Straßburg und Berlin sowie in der Wissenschaft darüber nachdenken, ob man nicht neue Ansätze findet, die der sozialen Realität gerechter werden als dieser überkommene Ansatz. Eine Lösung haben wir heute nicht diskutiert, aber von Thomas von Danwitz immerhin vernommen, dass der Kontrollanspruch der Gerichte durchaus funktioniert. Nach den Entscheidungen *Google Spain* und *Digital Rights Ireland* des Europäischen Gerichtshofs verhält sich Google einigermaßen rechtstreu, und auch das Kartellrecht belegt, dass nach dem Auswirkungsprinzip auch große ausländische Unternehmen, die ihren Sitz nicht in Europa haben, dazu gebracht werden, unser Recht tatsächlich zu beachten. Das macht Hoffnung.

Offen und kontrovers blieb der Blick zurück, die Frage, ob wir eigentlich in der analogen Welt das Nötige getan haben und die notwendigen Konsequenzen ziehen. Herr Rödder sprach den Fall Anis Amri und die dort zutage getretenen Fahndungspannen an. Auch andere Fälle sind bekannt, bei denen wir es mit substantiellen Vollzugsdefiziten zu tun haben. Herr de Maizière sprach etwa die unzulängliche Kommunikation

zwischen der Bundespolizei und den Ausländerbehörden an. Ob Zentralisierung hier das Gebot der Stunde ist, blieb offen. Fakt ist aber, dass ein Zustand, in dem die Behörden von drei Ländern und die Bundesbehörden Daten in einem Lagezentrum des Bundes zusammentragen, jedoch keiner – worauf Herr Neumann hingewiesen hat – daraus Konsequenzen ziehen kann, weil Zuständigkeiten und Verantwortung nicht ganz klar sind, unhaltbar ist. Das gilt auch für die schwierige Gemengelage, die wir im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik vorfinden, wo drei EU-Richtlinien, die Dublin-III-Verordnung, der Schengener Grenzkodex, Artikel 16a GG, das Aufenthalts- und das Asylgesetz so wenig aufeinander abgestimmt sind, dass auch im Oktober 2017 noch keine klare Antwort etwa auf die Frage möglich scheint, ob eine Zurückweisung an der Grenze zulässig ist oder nicht. Herr de Maizière hat heute Morgen mitgeteilt, dass darüber vehement diskutiert werde und dies mit einer Aufforderung an die Juristen und Politiker verbunden, weiter zu diskutieren. Das aber legt den Finger in die Wunde: Wenn die Rechtsordnung so hypertroph geworden ist – Herr Schorkopf hat dies angesprochen –, dass die Verwaltung nicht weiß, ob und wie sie tätig werden kann, und wenn es im Grunde fast unmöglich ist, das Gesetz bzw. das Recht zu vollziehen, weil niemand mehr weiß, was das Recht ist, dann wird der Rechtsstaat ad absurdum geführt.

Als ich studierte, lernte man, wie man mit den Savigny'schen Auslegungsmethoden ein Gesetz richtig auslegt. Heute gibt es Bücher mit dem bezeichnenden Titel „*How to find the law*". Studenten und Praktiker müssen erst einmal herausfinden, welche Normen überhaupt anwendbar sind. Richter mögen das hinbekommen, wenn sie mehrere Monate Zeit haben. Der Landrat, der Bundesinnenminister, der Polizeipräsident oder der BAMF-Mitarbeiter hat diese Zeit jedoch nicht. Wir haben ca. 150.000 anwendbare Rechtsakte des Europarechts, ca. 15.000 Bundesgesetze und 8.000 Landesgesetze, die typischerweise nicht wirklich aufeinander abgestimmt sind. Das kann auf Dauer nicht gut gehen. Vor diesem Hintergrund ist der alte Montesquieu'sche Satz, dass es, wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu erlassen, notwendig ist, ein Gesetz nicht zu erlassen, das Gebot der Stunde. Wenn wir das Vertrauen in die Rechtsordnung und ihre Akzeptanz in der Gesellschaft erhalten und nachhaltig sichern wollen, darf das Recht insgesamt nicht so komplex ausgestaltet sein, dass es zum Attentismus zwingt.

Das zweite Panel hat sich Gedanken über den Vertrauensverlust in der Gesellschaft und die Ursachen gemacht. Hier bestand keine Einigkeit, ob es die Diskrepanz zwischen Land und Stadt, zwischen den kosmopolitischen Eliten und der tumben Landbevölkerung ist, die auch zu kulturellen Friktionen führt. Der Befund aber, den uns Frau Ackermann vorgetragen hat, nämlich dass knapp die Hälfte der Bevölkerung den politischen Institutionen misstraut, ist allerdings ein Alarmzeichen und zeigt, dass man hier etwas tun muss.

Was genau zu tun ist, darüber gehen die Meinungen natürlich auseinander. Einigkeit bestand wohl darin, dass wir die repräsentative Demokratie stärken müssen und das Parlament wieder in sein Recht gesetzt wird. Frau Ackermann war auch der Auffassung, dass der jetzt größere 19. Deutsche Bundestag, nicht weil er größer, sondern pluraler geworden ist, mehr Chancen hat, wieder die „Mitte der Demokratie" zu werden, als die Paul Kirchhof das Parlament bezeichnet hat. Ein Problem ist dabei natürlich die parteienstaatliche Prägung oder Überformung unseres Institutionengefüges, auch des Parlaments, die eine Rückkopplung in die Bevölkerung nicht erleichtert, sondern Abschottungstendenzen (Niklas Luhmann) befördert und die Selbstreferentialität der politischen Elite begünstigt. Die Frage ist, wie man das ändern kann, weil eine solche Änderung nicht den Interessen der unmittelbar Betroffenen entspricht? Denn diese wollen (verständlicherweise) nicht mehr Vetospieler haben, als unbedingt nötig sind.

Eine Idee ist die punktuelle Ergänzung der repräsentativen durch Formen der direkten Demokratie. Herr Huber hatte allerdings keinen leichten Stand auf dem Podium und musste relativ viel Kritik einstecken. Aus Bayern kommend, wo wir seit 1946 ganze 18 Volksentscheide und zahllose Volksbegehren hatten und trotzdem über kein anderes Regierungssystem verfügen als der Bund, wohl aber über eine größere, empirisch nachweisbare Zufriedenheit der Bevölkerung mit den staatlichen Institutionen, wage ich trotzdem die These, dass die Chance, als Bürger ernst genommen zu werden, seine Meinung zu konkreten Fragen hin und wieder ausdrücken zu können, auch dann eher zur Zufriedenheit mit den Institutionen führt, wenn man in der Minderheit bleibt. Das ist allemal besser als das Gefühl, ohnmächtig zu sein. Von Max Huber, einem Schweizer Rechtswissenschaftler, stammt der Satz, dass es zwei politische Systeme gibt – solche mit zufriedenen Politikern und einem unzufriedenen Volk und solche mit einem zufriedenen Volk und unzufriedenen Politikern. Es ist wohl kein Zufall, dass er die Schweiz zur zweiten Kategorie Volk zählte. Ob und in welchem Ausmaß die punktuelle Ergänzung der repräsentativen durch die direkte Demokratie der Weisheit letzter Schluss ist, wurde nicht klar. Es handelt sich dabei unstreitig nur um ein Instrument unter vielen.
Dazu passt ein Gesichtspunkt, der in der Rechtsprechung des Zweiten Senats in den letzten Jahren eine wichtige Rolle gespielt hat: Dass der einzelne Abgeordnete faktisch nicht, wie es Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 GG nahelegt, unabhängig und nur seinem Gewissen, sondern vielfältigen Zwängen, nicht nur dem Fraktionszwang, unterworfen ist, ist als Realbefund nicht zu leugnen. Deswegen war der Senat sehr zögerlich, als die Fraktion „Die Linke" eine Organklage einbrachte, um Oppositionsfraktionsrechte zu erstreiten, also Rechte, die in der Hand der Fraktionsführung, nicht der einzelnen Abgeordneten, gelegen hätten, und sich dabei auf die alte These von Hans-Peter Schneider berief, dass die moderne Gewaltenteilung nicht zwischen Regierung und Parlament verlaufe, son-

dern zwischen Regierung und Opposition. Deswegen meinten sie, bräuchte die Opposition gerade angesichts der erdrückenden Mehrheitsverhältnisse im 18. Deutschen Bundestag auch mehr Rechte. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar die moderne Form der Gewaltenteilung bekräftigt, es aber als kontraproduktiv angesehen, den Fraktionsführungen noch mehr Macht in die Hand zu geben, als sie ohnehin schon besitzen. Sinnvoller wäre es, den einzelnen Abgeordneten zu stärken. Aufgrund dieser Logik verlor Die Linke dann.

Graf Kielmansegg hat darüber hinaus die interessante Beobachtung gemacht, dass wir Schwierigkeiten haben, uns auf eine gemeinsame Kommunikationsgrundlage einzulassen, und Frau Weidenfeld hat insoweit von einer kommunikativen Abschottung gesprochen. Als Grund dafür wurde die Traumatisierung durch die NS-Vergangenheit genannt, die uns daran hindern würde, pragmatische Lösungen in der Mitte zu finden. Auf die Flüchtlingskrise bezogen muss man allerdings feststellen, dass die Generation vor uns im Jahre 1994 mit der Einführung des Artikels 16a GG durchaus eine relativ rigide, manche würden sagen brutale, jedenfalls praktikable und vollzugsfähige Lösung geschaffen hat, obwohl das NS-Trauma bei ihr doch noch stärker hätte präsent sein müssen. Hat sich die Traumatisierung seit 1994 also verstärkt oder liegt es einfach daran, dass heute eine andere Generation mit einer anderen Sozialisation Verantwortung trägt, die weniger geübt in der Durchsetzung harter Entscheidungen ist? Das lässt sich etwa auch im Prüfungsrecht beobachten.

Letzter Punkt: Freiheit und Recht. Herr Bausback hat einen ähnlichen Ansatz verfolgt wie Herr de Maizière und hat uns beschrieben, wie er sich eine Lösung vorstellt – auf der Basis der falschen (!) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wie ein Kollege meinte. Aber immerhin hat er uns auch gezeigt, wie es weitergehen könnte.

Weiterführend fand ich, was Herr Schorkopf im Anschluss an Dieter Grimm ausgeführt hat, dass Europarecht, vor allem das Sekundär- und Tertiärrecht nicht in Stein gemeißelt ist und natürlich, wenn auch schwierig, geändert werden kann. Soweit man mit einer Regelung des Unionsrechts nicht zufrieden ist, gibt es durchaus Möglichkeiten, davon wegzukommen, zur Not auch durch eine Vertragsänderung, zu der jeder Mitgliedstaat die Initiative ergreifen kann. Dass es nicht zum Brexit kommen muss, ist evident. Schwierig ist aber in der Tat, wie man von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs wieder herunterkommt. Es ist in der Tat ein zentrales Problem, dass viele der Institute wie der Vorrang, die praktische Wirksamkeit, die unmittelbare Anwendbarkeit, der Äquivalenzgrundsatz u.a.m., die der Europäische Gerichtshof im Laufe der Zeit entwickelt hat, – ich zitiere jetzt Koen *Lenaerts* – aus einer Zeit stammen, als die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft nur einen Binnenmarkt herstellen sollte, für den relativ klare, holzschnittartige Formeln ausreichten. Sie stammen aus einer Zeit lange vor dem Maastrichter Ver-

trag, als die Europäische Union noch nicht praktisch für alles zuständig war. Dass sie unter den gewandelten Bedingungen nicht mehr in gleichem Maße funktionieren, erleben wir an den verschiedenen Krisen, die Gegenstand unserer Tagung waren, aber auch an der Hinterfragung des „gegenseitigen Vertrauens" zwischen den Mitgliedsstaaten. Das Bundesverfassungsgericht hat vor zwei Jahren in seiner Entscheidung „Identitätskontrolle I" eine Auslieferung nach Italien auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls untersagt, weil das italienische Strafprozessrecht dem Betroffenen, in Abwesenheit Verurteilten nicht sicher einen fairen Prozess gewährleistete. Es gibt heute mit Blick auf Polen und Ungarn die Diskussion, ob man die Zusammenarbeit mit den dortigen Behörden nach der Entmachtung des Verfassungsgerichts und der versuchten Gleichschaltung der Justiz ohne weiteres fortsetzen kann. Ich freue mich, dass Sie optimistisch sind und sagen: Polen wird ein Rechtsstaat bleiben und aus dem Jein wird wieder ein ganzes Ja werden. Das zeigt, dass es nicht nur Schwarz und Weiß gibt, sondern eine Fülle von Zwischentönen und Nuancen, mit denen wir redlicherweise umgehen können und müssen.

Was Herrn Schmieding angeht, würde ich mich als Berichterstatter in dem ganzen Verfahren zurückhalten und nur zwei Dinge anführen: Die Ökonomie hat sich zu einer *imperial science* entwickelt, und das nervt uns Juristen. Aber zwei Dinge möchte ich Ihnen gern mit auf den Weg geben: Die Berühmung einer Kompetenz ist gleichbedeutend mit deren Inanspruchnahme und muss wie diese behandelt werden. Das ist wie bei der Folter, bei der das Vorzeigen der Folterwerkzeuge die erste Stufe war. „*Whatever it takes*" könnte man dann daher durchaus als die Berühmung einer Allzuständigkeit verstehen, und das ist unter einem rechtlichen Gesichtspunkt nicht trivial. Noch schlimmer wird es, wenn Kompetenzen in Anspruch genommen werden, die nicht in den Verträgen stehen. Darin unterscheidet sich die supranationale EZB von der Federal Reserve Bank, der Bank of Japan etc. Artikel 5 Absatz 1 EU-Vertrag normiert das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Danach dürfen europäische Institutionen nur das machen, was ihnen die Mitgliedsstaaten in ihrem sogenannten Integrationsprogramm zugewiesen haben. Wenn sie da nichts finden, sind sie nicht zuständig.

Meine Damen und Herren, ich danke Ihnen – auch im Namen meiner Co-Veranstalter Herrn Rödder und Frau Frenz –, dass Sie so lange heftig und leidenschaftlich diskutiert haben, sowie allen Mitwirkenden der Panels. Es war eine bereichernde Tagung. Ich habe lange keine mehr erlebt, die so viel Pfeffer und Feuer hatte wie diese. Insofern, glaube ich, haben wir Hanns Martin Schleyer zum 40. Jahrestag seiner Ermordung eine angemessene Reverenz erwiesen!

Anhang

Verzeichnis der Referenten, Podiums- und Diskussionsteilnehmer

Prof. Dr. **Ulrike Ackermann**, Gründerin und Direktorin, John Stuart Mill Institut für Freiheitsforschung, Bad Homburg

Staatsminister Prof. Dr. **Winfried Bausback**, MdL, Bayerisches Staatsministerium der Justiz, München

Kammerpräsident Prof. Dr. **Thomas von Danwitz**, Gerichtshof der Europäischen Union, Luxemburg

David Dornier, Direktor, Dornier Museum Friedrichshafen

Jobst-Christian Haacke, Partner, Gossler, Gobert & Wolters Assekuranz-Makler GmbH & Co. KG, Berlin

Prof. Dr. **Justus Haucap**, Direktor, Düsseldorfer Institut für Wettbewerbsökonomie, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Richter des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. **Peter M. Huber**, Minister a.D., Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie, Ludwig-Maximilians-Universität München

Roman Huber, Geschäftsführender Vorstand, Mehr Demokratie e.V., Kreßberg

Ingo Kahle, Journalist und Moderator, Berlin

Prof. Dr. **Markus C. Kerber**, Institut für Volkswirtschaftslehre und Wirtschaftsrecht, Technische Universität Berlin

Prof. emer. Dr. **Peter Graf Kielmansegg**, Politische Wissenschaft, Universität Mannheim

Paweł Kuglarz, Partner, Taylor Wessing, Warschau

Prof. emer. Dr. Dr. h.c. **Hermann Lübbe**, Philosophie und Politische Theorie, Universität Zürich

Bundesminister Dr. **Thomas de Maizière**, MdB, Bundesministerium des Innern, Berlin

Dr. **Reinhard Müller**, Verantwortlicher Redakteur „Zeitgeschehen“ sowie „Staat und Recht“, Frankfurter Allgemeine Zeitung

Prof. **Peter Neumann**, Ph.D., Direktor, International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, King’s College London

Prof. Dr. **Andreas Rödder**, Professor für Neueste Geschichte, Historisches Seminar, Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Dr. **Martin Rupps**, Südwestrundfunk, Mainz

Dr. **Anna Sauerbrey**, Leiterin Ressort „Meinung/Causa“, Der Tagesspiegel, Berlin

Hanns-Eberhard Schleyer, Wilmer Cutler Pickering Hale and Dorr LLP, Mitglied des Vorstandes der Hanns Martin Schleyer-Stiftung, Berlin

Dr. **Holger Schmieding**, Chefvolkswirt, Berenberg Joh. Berenberg, Gossler & Co. KG, London

Bundesminister a.D. Prof. Dr. **Rupert Scholz**, Of Counsel, Rechtsanwalt, Gleiss Lutz, Berlin

Prof. Dr. **Frank Schorkopf**, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht, Institut für Völkerrecht und Europarecht, Georg-August-Universität Göttingen

Dr. **Dagmar Schulze Heuling**, Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Prof. Dr. Dr. h.c. **Joachim Starbatty**, Abgeordneter, Europäisches Parlament, Brüssel

Prof. Dr. Dr. h.c. **Jürgen F. Strube**, Ehrenvorsitzender des Aufsichtsrates, BASF SE, Ludwigshafen

PD Dr. **Ulrich Vosgerau**, Universität zu Köln

Dr. **Ursula Weidenfeld**, Journalistin, Dr. Weidenfeld & Heckel GbR, Potsdam

Jan Willmroth, Korrespondent, Süddeutsche Zeitung, Frankfurt am Main

Redaktionelle Nachbemerkung

Die Hanns Martin Schleyer-Stiftung veranstaltete das Gedenksymposium „Die Freiheit verteidigen, die Demokratie stärken – eine bleibende Herausforderung“ anlässlich des 40. Todestages von Hanns Martin Schleyer am 19. Oktober 2017 in der St. Elisabeth-Kirche, Berlin. Mehr als 250 Teilnehmende aus Wissenschaft und Wirtschaft, Staat und Gesellschaft sowie den Medien waren anwesend.

Die hier veröffentlichten Vorträge und Podiums- bzw. Diskussionsbeiträge entsprechen einer Tonbandniederschrift, die von den Verfassern zum Teil leicht überarbeitet wurde, oder den Textfassungen der Vorträge.

Soweit persönliche Daten bzw. Funktionen aufgeführt sind, beziehen sie sich auf den Veranstaltungszeitpunkt.

Fotografien: Axel Joerss, Leichlingen

Lektorat: Heidi Stecker, Leipzig

Schriftleitung: Barbara Frenz, Geschäftsführerin

HANNS MARTIN
SCHLEYER-STIFTUNG
FREIHEIT DEMOKRATIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

Hanns Martin Schleyer-Stiftung
Albrechtstraße 22
10117 Berlin

Telefon: +49 30 2790 7164
Fax: +49 30 2790 8743
E-Mail: info@schleyer-stiftung.de
Internet: http://www.schleyer-stiftung.de

Veröffentlichungen der Hanns Martin Schleyer-Stiftung

Eberhard von Brauchitsch
Karl Carstens
Wirtschaft und Staat: Antworten auf Herausforderungen
Köln 1979 – vergriffen –

Walter Kannengießer (Hrsg.)
Vermögensbildung – Kapitalbildung – Krisenvorbeugung
Forum Bonn 1979 • Köln 1980 – vergriffen – Band 1

Diether Stolze (Hrsg.)
Erneuerungskräfte freiheitlicher Ordnung
Kongress Innsbruck 1980 • Köln 1981– vergriffen – Band 2

Kurt Reumann (Hrsg.)
Jugend heute: Aufbruch oder Aufstand?
Essener Universitäts-Symposium 1981 • Köln 1982 – vergriffen – Band 3

Günther von Lojewski (Hrsg.)
Integration der Kinder ausländischer Arbeitnehmer?
Probleme und Antworten auf eine Herausforderung
Forum Berlin 1981 • Köln 1982 – vergriffen – Band 4

Werner Gumpel (Hrsg.)
Alltag im Sozialismus
Symposium München 1981 • Köln 1982 – vergriffen – Band 5

Henning Günther
Die verwöhnte Generation?
Lebensstile und Weltbilder 14–19-Jähriger
Köln 1982 – vergriffen – Band 6

Erich E. Geißler (Hrsg.)
Bildung und Erziehung – notwendige Korrekturen im Schulverständnis?
Symposium Bonn 1982 • Köln 1982 – vergriffen – Band 7

Clemens-August Andreae (Hrsg.)
Kunst und Wirtschaft
Symposium Mainz 1982 • Köln 1983 – vergriffen – Band 8

Franz Thoma (Hrsg.)
Mehr Markt oder mehr Dirigismus?
Ökonomisches Denken im Umgang mit knappen Gütern
Kongress Innsbruck 1982 • Köln 1983 – vergriffen – Band 9

Nikolaus Lobkowicz (Hrsg.)
Irrwege der Angst – Chancen der Vernunft. Mut zur offenen Gesellschaft
Kongress München 1983 • Köln 1983 – vergriffen – Band 10

Lothar Wegehenkel (Hrsg.)
Umweltprobleme als Herausforderung der Marktwirtschaft –
Neue Ideen jenseits des Dirigismus
Symposium Stuttgart 1983 • Köln 1983 – vergriffen – Band 11

Rupert Scholz (Hrsg.)
Kreativität und Verantwortung –
Mitbestimmung in Wissenschaft, Medien und Kunst
Forum Berlin 1983 • Köln 1983 – vergriffen – Band 12

Rudolf Walter Leonhardt (Hrsg.)
Die Lebensalter in einer neuen Kultur?
Zum Verhältnis von Jugend, Erwerbsleben und Alter
Kongress Essen 1983 • Köln 1984 – vergriffen – Band 13

Werner Gumpel (Hrsg.)
Das Leben in den kommunistischen Staaten –
zum alltäglichen Sozialismus
Symposium München 1984 • Köln 1985 – vergriffen – Band 14

Clemens-August Andreae und Engelbert Theurl (Hrsg.)
Marktsteuerung im Gesundheitswesen
Symposium Mainz 1984 • Köln 1985 – vergriffen – Band 15

Nikolaus Lobkowicz (Hrsg.)
Das europäische Erbe und seine christliche Zukunft
Kongress München 1984 • Köln 1985 – vergriffen – Band 16

Clemens-August Andreae (Hrsg.)
Quellen des Wachstums
Kongress Innsbruck 1984 • Köln 1985 – vergriffen – Band 17

Rupert Scholz (Hrsg.)
Wandlungen in Technik und Wirtschaft als Herausforderung des Rechts
Kongress Berlin 1984 • Köln 1985 – vergriffen – Band 18

Friedrich August von Hayek
Die Überheblichkeit der Vernunft
Ernst Nolte
Über den historischen Begriff des „Liberalen Systems"
Hanns Martin Schleyer-Preise 1984 und 1985,
Stuttgart • Köln 1985 – vergriffen – Band 19

Konrad Adam (Hrsg.)
Kreativität und Leistung –
Wege und Irrwege der Selbstverwirklichung
Kongress Essen 1985 • Köln 1986 – vergriffen – Band 20

Gerhard Prosi (Hrsg.)
Weltwirtschaft – Pazifische Herausforderung und europäische Antwort
Kongress Innsbruck 1986 • Köln 1987 – vergriffen – Band 21

Klaus Hildebrand (Hrsg.)
Wem gehört die deutsche Geschichte?
Deutschlands Weg vom alten Europa in die europäische Moderne
Symposium Berlin 1986 • Köln 1987 – vergriffen – Band 22

Jürgen Mittelstraß (Hrsg.)
Wissenschaftlich-technischer Fortschritt als Aufgabe
in einer freiheitlichen Kultur
Symposium München 1986 • Köln 1987 – vergriffen – Band 23

Karl Carstens
Gesetzesgehorsam in der freiheitlichen Demokratie
Hans-Georg Gadamer
Die anthropologischen Grundlagen der Freiheit des Menschen
Hanns Martin Schleyer-Preise 1986 und 1987,
Stuttgart • Köln 1987 – vergriffen – Band 24

Rupert Scholz (Hrsg.)
Wandel der Arbeitswelt als Herausforderung des Rechts
Kongress Berlin 1987 • Köln 1988 – vergriffen – Band 25

Michael Zöller (Hrsg.)
Der Preis der Freiheit – Grundlagen, aktuelle Gefährdungen und Chancen der offenen Gesellschaft
Symposium Köln 1987 • Köln 1988 – vergriffen – Band 26

Werner Gumpel (Hrsg.)
Die Zukunft der sozialistischen Staaten
Symposium München 1988 • Köln 1988 – vergriffen – Band 27

Jürgen Mittelstraß (Hrsg.)
Wohin geht die Sprache?
Wirklichkeit – Kommunikation – Kompetenz
Kongress Essen 1988 • Essen 1989 – vergriffen – Band 28

Golo Mann
Gedanken über den Terrorismus in unserer Zeit
Otto Schulmeister
Österreichs „Deutsche Frage"
Hanns Martin Schleyer-Preise 1988 und 1989, Stuttgart
Essen 1989 – vergriffen – Band 29

Joachim Starbatty (Hrsg.)
Europäische Integration:
Wieviel Wettbewerb – Wieviel Bürokratie?
Kongress Innsbruck 1989 • Essen 1990 – vergriffen – Band 30

Günter Nötzold (Hrsg.)
Die Stunde der Ökonomen – Prioritäten nach der Wahl in der DDR und die Zukunft der europäischen Wirtschaftsbeziehungen
Symposium Leipzig 1990 • Essen 1990 – vergriffen – Band 31

Klaus J. Hopt (Hrsg.)
Europäische Integration als Herausforderung des Rechts:
Mehr Marktrecht – weniger Einzelgesetze
Kongress Berlin 1990 • Essen 1991 – vergriffen – Band 32

Werner Gumpel (Hrsg.)
Sowjetunion – was nun? Zwischenbilanz und Perspektiven einer neuen politischen Ordnung in Ost- und Südosteuropa
Symposium München 1991 • Essen 1991 – vergriffen – Band 33

Reiner Kunze
Das unersetzbare Gedicht. Eine Anthologie, herausgegeben in Form eines Vortrags
Kurt Masur
Mensch und Musik
Hanns Martin Schleyer-Preise 1990 und 1991, Dresden
Essen 1991 – vergriffen – Band 34

Michael Zöller (Hrsg.)
Europäische Integration als Herausforderung der Kultur: Pluralismus der Kulturen oder Einheit der Bürokratien?
Kongress Erfurt 1991 • Essen 1992 – vergriffen – Band 35

Eine neue deutsche Interessenlage?
Vortrag und Diskussionsbeiträge von Arnulf Baring u. a.
Forum Stuttgart 1992 • Köln 1992 – vergriffen – Band 36

Gerhard Prosi und Christian Watrin (Hrsg.)
Dynamik des Weltmarktes – Schlankheitskur für den Staat?
Kongress Innsbruck 1992 • Köln 1993 – vergriffen – Band 37

Friedhelm Hilterhaus und Michael Zöller (Hrsg.)
Kirche als Heilsgemeinschaft – Staat als Rechtsgemeinschaft: Welche Bindungen akzeptiert das moderne Bewußtsein?
Symposium Weimar 1992 • Köln 1993 – vergriffen – Band 38

Birgit Breuel
Aus persönlicher Erfahrung erwächst Zuversicht – Privatisierung in Ostdeutschland –
Franz König
Christentum und Islam
Hanns Martin Schleyer-Preise 1992 und 1993, Stuttgart
Essen 1993 – vergriffen – Band 39

Rupert Scholz (Hrsg.)
Deutschland auf dem Weg in die Europäische Union: Wieviel Eurozentralismus – Wieviel Subsidiarität?
Kongress Essen 1993 • Köln 1994 – vergriffen – Band 40

Arnulf Baring und Rupert Scholz (Hrsg.)
Eine neue deutsche Interessenlage? Koordinaten deutscher Politik jenseits von Nationalismus und Moralismus
Symposium Berlin 1993 • Köln 1994 – vergriffen – Band 41

Friedhelm Hilterhaus und Werner Kaltefleiter (Hrsg.)
Deutschland: Zwischen Reformbedürftigkeit und Reformfähigkeit. Neue Soliditätsbasis, neue Wettbewerbsstärke – Prioritätenwechsel in der Politik: Wo ansetzen, wie umsetzen?
Symposium 1994 • Köln 1994 – vergriffen – Band 42

Andrej Gurkow und Valentin Zapevalov (Hrsg.)
Rußland auf dem Weg zur Neuformierung von Interessen, Macht und Strukturen – Lage und Perspektiven aus der Sicht „neuer" Russen
Symposium Berlin 1994 • Köln 1995 – vergriffen – Band 43

Hermann Lübbe
Die Freiheit, die Wohlfahrt und die Moral
Bernd Rüthers
Sprache und Recht
Hanns Martin Schleyer-Preise 1994 und 1995, Stuttgart
Köln 1995 – vergriffen – Band 44

Gerhard Prosi und Christian Watrin (Hrsg.)
Gesundung der Staatsfinanzen –
Wege aus der blockierten Gesellschaft
Kongress Innsbruck 1995 • Köln 1995 – vergriffen – Band 45

Friedhelm Hilterhaus und Rupert Scholz (Hrsg.)
Medienentwicklung: Von der Selektion der
Anbieter zur Selektion der Bürger –
Individualisierung der Nachfrage als
Gefährdung der kulturellen Integration?
Symposium Berlin 1995 • Köln 1996 – vergriffen – Band 46

Rupert Scholz (Hrsg.)
Europäische Integration – schon eine „Union des Rechts"?
Zwischen Erfolgsbilanz und Balanceverlust
Kongress Essen 1996 • Köln 1996 – vergriffen – Band 47

Hermann Rappe
Soziale Marktwirtschaft –
unsere gemeinsame Grundlage
Ernst Joachim Mestmäcker
Risse im europäischen Contrat Social
Hanns Martin Schleyer-Preise 1996 und 1997, Stuttgart
Köln 1997 – vergriffen – Band 48

Michael Zöller (Hrsg.)
Informationsgesellschaft – von der
organisierten Geborgenheit zur unerwarteten Selbständigkeit?
Kongress Essen 1997 • Köln 1997 – vergriffen – Band 49

GEDENKVERANSTALTUNG
Aus Anlass der 20. Wiederkehr des Todestages
von Hanns Martin Schleyer
Stuttgart 1997 • Köln 1998 – vergriffen – Band 50

Friedhelm Hilterhaus und Rupert Scholz (Hrsg.)
Rechtsstaat – Finanzverfassung – Globalisierung
Neue Balance zwischen Staat und Bürger
Symposium Berlin 1997 • Köln 1998 – vergriffen – Band 51

Christian Smekal und Joachim Starbatty (Hrsg.)
Der Aufbruch ist möglich: Standorte und Arbeitswelten zwischen
Globalisierung und Regulierungsdickicht. Mittelstand und „neue
Selbständigkeit" als Innovationskräfte im Strukturwandel?
Kongress Innsbruck 1998 • Köln 1998 – vergriffen – Band 52

Reinhard Mohn
Auf dem Wege vom Obrigkeitsstaat zur Bürgergesellschaft
Elisabeth Noelle-Neumann
Zauber der Freiheit
Hanns Martin Schleyer-Preise 1998 und 1999, Stuttgart
Köln 1999 – vergriffen – Band 53

Rupert Scholz (Hrsg.)
Europa als Union des Rechts –
eine notwendige Zwischenbilanz im Prozess
der Vertiefung und Erweiterung
Kongress Leipzig 1999 • Köln 1999 – vergriffen – Band 54

Michael Zöller (Hrsg.)
Vom Betreuungsstaat zur Bürgergesellschaft –
Kann die Gesellschaft sich selbst regeln und erneuern?
Symposium Köln 2000 • Köln 2000 – vergriffen – Band 55

Arnulf Melzer und Gerhard Casper (Hrsg.)
Wie gestaltet man Spitzenuniversitäten? –
Antworten auf internationale Herausforderungen
Symposium München 2001 • Köln 2001 Band 56

Paul Kirchhof
Weltweites Handeln und individuelle Verantwortung
Helmuth Rilling
Musik – Brücke zwischen Menschen
Hanns Martin Schleyer-Preise 2000 und 2001, Stuttgart
Köln 2001 Band 57

Christian Smekal und Joachim Starbatty (Hrsg.)
Old and New Economy auf dem Weg in eine innovative Symbiose?
Dominanz der Prozesse – Flexibilität der Strukturen –
Konstanz der ökonomischen Grundregeln
Kongress Innsbruck 2001 • Köln 2001 – vergriffen – Band 58

Jürgen Mlynek (Hrsg.)
Die Zukunft der Hochschulfinanzierung –
qualitäts- und wettbewerbsfördernde Impulse
Symposium Berlin 2002 • Köln 2002 Band 59

Rupert Scholz (Hrsg.)
Europa der Bürger? Nach der Euro-Einführung
und vor der EU-Erweiterung – Zwischenbilanz und Perspektiven
Kongress, Essen 2002 • Köln 2002 – vergriffen – Band 60

Joachim Fest,
Geschichte und Geschichtsschreibung
Hans Peter Stihl
Die Verantwortung von Wirtschaftsverbänden
in einem freiheitlich verfassten Staat
Hanns Martin Schleyer-Preise 2002 und 2003, Stuttgart · Köln 2003 Band 61

Arnulf Melzer (Hrsg.)
Gesundheit fördern – Krankheit heilen
Neue Wege im Zusammenwirken von
Naturwissenschaft – Medizin – Technik
Kongress, München 2003 • Köln 2003 – vergriffen – Band 62

Jürgen Mlynek (Hrsg.)
„Und sie bewegt sich doch!“
Universität heute: Zwischen Bewährtem und Veränderungsdruck –
Finanznot und Wettbewerb als Chancen für Innovation?
Symposium, Berlin 2004 • Köln 2004 Band 63

Tassilo Küpper (Hrsg.)
Demographischer Wandel als Innovationsquelle für
Wirtschaft und Gesellschaft
Forum, Köln 2004 • Köln 2004 – vergriffen – Band 64

Bernd Huber (Hrsg.)
Humboldt neu denken – Qualität und Effizienz der „neuen" Universitas: Notwendigkeiten, Wege und Grenzen der Profilierung im Spiegel nationaler und internationaler Herausforderungen
Symposium, München 2005 • Köln 2005 Band 65

Meinhard Miegel
Wachstum, Wohlstand, Beschäftigung – ein Gleichklang?
Hubert Markl
Freiheit und Verantwortung
Hanns Martin Schleyer-Preise 2004 und 2005, Stuttgart • Köln 2005 Band 66

Ulrich Blum und Joachim Starbatty (Hrsg.)
Globale Wirtschaft – nationale Verantwortung: Wege aus dem Druckkessel
Kongress, Berlin 2005 • Köln 2005 – vergriffen – Band 67

Horst Michna, Peter Oberender, Joachim Schultze und Jürgen Wolf (Hrsg.)
„... und ein langes gesundes Leben" – Prävention auf dem Prüfstand: Wieviel organisierte Gesundheit – wieviel Eigenverantwortung?
Kongress, Köln 2006 • Köln 2006 Band 68

Herrmann Lübbe
Gemeinwohl und Bürgerinteressen. Über die abnehmende politische Repräsentanz des Common Sense
Friedwart Bruckhaus Förderpreise – Forum Berlin 2006 • Köln 2007 Band 69

Dr. Klaus von Dohnanyi
Vielfalt oder Gleichheit? – Zur politischen Kultur Deutschlands
Günter de Bruyn
Über erträumte und gelebte Freiheit
Hanns Martin Schleyer-Preise 2006 und 2007, Stuttgart • Köln 2007 Band 70

Dieter Lenzen (Hrsg.)
Going Global: Die Universitäten vor neuen nationalen und internationalen Herausforderungen
Symposium, Berlin 2007 • Köln 2007 Band 71

Wolfgang Bruncken und Barbara Frenz (Hrsg.)
Die Freiheit ist stärker – Bleibende Verantwortung für Staat und Bürger
Gedenkveranstaltung, Berlin 2007 • Köln 2008 Band 72

Axel Freimuth (Hrsg.)
Bildung ohne Grenzen – Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands in der Globalisierung
Forum, Köln 2007 • Köln 2008 – vergriffen – Band 73

Clemens Fuest, Martin Nettesheim und Rupert Scholz (Hrsg.)
Lissabon-Vertrag: Sind die Weichen richtig gestellt? – Recht und Politik der Europäischen Union als Voraussetzung für wirtschaftliche Dynamik
Kongress, Berlin 2008 • Köln 2008 – vergriffen – Band 74

Wolfgang A. Herrmann
Wissenschaft „Made in Germany" – Zehn Jahre Hochschulreformen: Wie die deutschen Universitäten ihre Zukunft gestalten
Symposium, München 2009 • Köln 2009 Band 75

Joachim Milberg
Vertrauen und Zukunft – Zum Innovationsklima in Deutschland
Helmut Kohl
Ich habe einen Freund verloren
Hanns Martin Schleyer-Preise 2008 und 2009, Stuttgart • Köln 2009 Band 76

Christian Calliess und Karl-Heinz Paqué (Hrsg.)
Deutschland in der Europäischen Union im kommenden Jahrzehnt – Kreativität und Innovationskraft: Neue Impulse für Staat, Markt und Zivilgesellschaft
Kongress, Dresden 2010 • Köln 2010 Band 77

Wolfgang A. Herrmann (Hrsg.)
Talente entdecken – Talente fördern: Bildung und Ausbildung an den Hochschulen in Deutschland
Symposium, München 2011 • Köln 2011 Band 78

Jean-Claude Juncker
Wir brauchen Europa
Jürgen F. Strube
Das Geheimnis der Freiheit ist der Mut
Hanns Martin Schleyer-Preise 2010 und 2011, Stuttgart • Köln 2011 Band 79

Karl Max Einhäupl (Hrsg.)
Chancen und Grenzen (in) der Medizin
Kongress, Berlin 2011 • Köln 2012 Band 80

Bernd Huber und Jürgen Mlynek (Hrsg.)
Strategische Partnerschaften in der deutschen Wissenschaftslandschaft: Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen
Symposium, Berlin 2012 • Köln 2012 Band 81

Gunther Schnabl und Rupert Scholz (Hrsg.)
Aufgeschlossen für Wandel – verankert in gemeinsamen Grundwerten: Demokratie und Wirtschaft in Deutschland und in der Europäischen Union
Kongress, Leipzig 2012 • Köln 2013 Band 82

Helmut Schmidt
Gewissensentscheidung im Konflikt
Helmut Maucher
Aktuelle und zukünftige Herausforderungen für die Unternehmensführung
Hanns Martin Schleyer-Preise 2012 und 2013, Stuttgart • Köln 2013 Band 83

Werner Müller-Esterl (Hrsg.)
Die autonome Universität – ein Erfolgsmodell?
Symposium, Frankfurt am Main 2013 • Köln 2014 Band 84

Bernhard Eitel und Jürgen Mlynek (Hrsg.)
Führen(d) in der Wissenschaft – Sind Erfolge in der Wissenschaft auch eine Frage von Führung?
Symposium, Berlin 2014 Band 85

Marianne Birthler
Von Deutschland nach Deutschland: Das letzte Jahr der DDR
Udo Di Fabio
Wankender Westen – Über die Grundlagen der freien Gesellschaft
Hanns Martin Schleyer-Preise 2014 und 2015, Stuttgart • Berlin 2015 Band 86

Bernd Huber (Hrsg.)
Die Universität der Zukunft
Symposium, München 2015 • Berlin 2016 Band 87

Karl Max Einhäupl (Hrsg.)
Medizin 4.0 –Zur Zukunft der Medizin in der digitalisierten Welt
Kongress, Berlin 2016 Band 88

Wolfgang A. Herrmann (Hrsg.)
Wissenschaft als Beruf und Berufung
Symposium, Berlin 2017 Band 89

Wolfgang Schäuble
Die offene Gesellschaft und ihre Freunde
Nicola Leibinger-Kammüller
Wirtschaft und Gesellschaft. Eine Momentaufnahme
Hanns Martin Schleyer-Preise 2016 und 2017, Stuttgart • Berlin 2017 Band 90

Barbara Frenz (Hrsg.)
Aus Anlass des 40. Todestages von Hanns Martin Schleyer
zum Gedenken und Nachdenken:
Die Freiheit verteidigen, die Demokratie stärken –
eine bleibende Herausforderung
Gedenkveranstaltung gemeinsam mit dem Bundespräsidenten,
Schloss Bellevue, Berlin 2017 • Berlin 2018 Band 91

Barbara Frenz, Peter M. Huber, Andreas Rödder (Hrsg.)
Die Freiheit verteidigen, die Demokratie stärken –
eine bleibende Herausforderung
Gedenksymposium, Berlin 2017 • Berlin 2018 Band 92